

**Universidade Federal do Rio de Janeiro**

**Eduardo da Rocha Galvão**

# **A influência da imprensa na política externa**

**Rio de Janeiro**

**2004**

Eduardo da Rocha Galvão

A influência da imprensa na política externa

Projeto Experimental apresentado na Escola  
de Comunicação da Universidade Federal do  
Rio de Janeiro como parte dos requisitos  
necessários à obtenção do título de Bacharel  
em Jornalismo

Orientadora: Heloisa Buarque de Hollanda

Rio de Janeiro

2004

Eduardo da Rocha Galvão

A influência da imprensa na política externa

Rio de Janeiro, 15 de dezembro de 2004.

---

Heloisa Buarque de Hollanda, doutora, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

---

Aluízio Ramos Trinta, doutor, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

---

Paulo Roberto Pires, mestre, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

## Resumo

GALVÃO, Eduardo da Rocha. *A influência da imprensa na política externa*. Orientadora: Heloisa Buarque de Hollanda. Rio de Janeiro: ECO-UFRJ, 2004. Projeto Experimental (Graduação em Comunicação Social. Habilitação em Jornalismo) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

O trabalho estuda as relações entre governo e imprensa com foco na diplomacia. Aponta como ocorre a construção de narrativas nos meios de comunicação e os modos como políticos e jornalistas influenciam um ao outro. Também questiona as formas de legitimação da imprensa baseadas em uma visão ultrapassada da opinião pública e como isso pode prejudicar a democracia. Faz estudo de casos relacionados às mudanças no sistema internacional e na disputa entre defensores dos direitos humanos e países que apóiam o princípio de soberania e da não-intervenção.

## Abstract

GALVÃO, Eduardo da Rocha. *A influência da imprensa na política externa*. Orientadora: Heloisa Buarque de Hollanda. Rio de Janeiro: ECO-UFRJ, 2004. Projeto Experimental (Graduação em Comunicação Social. Habilitação em Jornalismo) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

The essay studies the relations between the government and the press focusing on diplomacy. Points how narratives are build in the means of communication and the way politicians and journalists influence each other. It also discusses the process of press legitimization based on an outdated view of public opinion and how it can damage democracy. It studies cases related to changes in the international system and to the conflicts between human rights defenders and countries that support sovereignty and no-interventionist principles.

## SUMÁRIO

Lista de anexos.....	vii
1 Introdução .....	1
2 Estado-nação e soberania .....	6
2.1 Histórico .....	6
2.1.1 A Reforma e a limitação do poder papal: soberania externa .....	6
2.1.2 O fim do feudalismo e a emergência do Estado na Europa: a soberania interna .....	7
2.1.3 A globalização difunde o sistema europeu .....	9
2.2 O sistema internacional e os conceitos de soberania .....	10
2.2.1 As escolas teóricas das relações internacionais .....	10
2.2.2 Conceitos de soberania .....	11
2.3 Desconstruindo o conceito de soberania .....	13
2.3.1 Direito Internacional, direitos humanos e a relativização da soberania .....	14
2.3.2 As assimetrias de poder entre os Estados no sistema internacional .....	15
2.3.3 Influência da mídia e da opinião pública nas questões de direitos humanos .....	19
2.4 Os possíveis impactos do 11 de Setembro no princípio da soberania .....	21
2.5 O Brasil e a posição do Itamaraty .....	22
2.5.1 Uma potência regional .....	22
2.5.2 O insulamento do Itamaraty .....	25
3 A imprensa precisa informar e o governo governar .....	28
3.1 Jornalismo e democracia .....	28
3.2 Enquadrando as notícias em formas narrativas .....	29
3.2.1 O poder de agenda .....	29
3.2.2 Propriedades da narrativa .....	32
3.3 Imprensa e governo – um jogo de gato e rato .....	36
3.3.1 Vazamentos .....	36
3.3.2 Visão de curto prazo .....	38
3.3.3 Diplomacia aberta .....	39
3.4 Opinião pública ou consumidores? .....	41
3.5 A Legitimidade do jornal .....	44

<b>3.6 Resgatando a ética da profissão .....</b>	<b>47</b>
<b>4 As narrativas .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1 Lula vai a China .....</b>	<b>51</b>
<b>4.2 Em Cuba, o velho enquadramento .....</b>	<b>58</b>
<b>4.3 Na Índia, mudou o foco .....</b>	<b>64</b>
<b>4.4 Sudão, a guerra sem fim .....</b>	<b>67</b>
<b>4.5 A armadilha nuclear .....</b>	<b>73</b>
<b>5 Conclusão .....</b>	<b>81</b>
<b>6 Referências .....</b>	<b>88</b>
<b>7 Anexos .....</b>	<b>93</b>

## LISTA DE ANEXOS

**Anexo A:** A outra face da visita à China. *O Estado de São Paulo*; 26, maio, 2004.

**Anexo B:** Para ONG, Lula esquece direitos humanos. *O Estado de São Paulo*; 4, jun., 2004.

**Anexo C:** Lula evita criticar China por violação de direitos humanos. *Folha de São Paulo*; 25, maio, 2004.

**Anexo D:** Silêncio de Lula decepciona ONGs de direitos humanos. *Folha de São Paulo*; 25, maio, 2004.

**Anexo E:** Direitos humanos é tema superado, diz Lula. *Folha de São Paulo*, 27, maio, 2004.

**Anexo F:** Silêncios e cobranças. *Folha de São Paulo*; 27, maio, 2004.

**Anexo G:** Para prevenir desgaste, Lula fará crítica pontual a Cuba. *Folha de São Paulo*; 25, set., 2003.

**Anexo H:** Não vou palpitar na política de Cuba, diz Lula. *Folha de São Paulo*; 26, set., 2003.

**Anexo I:** Lula inclui direitos humanos em agenda e aconselha Fidel. *Folha de São Paulo*, 28, set, 2003.

**Anexo J:** O custo da viagem a Cuba. *O Estado de São Paulo*, 2, out., 2003.

**Anexo L:** Militantes criam polêmica sobre visita de Lula. *O Globo*; 21, jan, 2004.

**Anexo M:** Questões explosivas. *Isto é*; 12, abr., 2004.

**Anexo N:** Uma questão de transparência. *Veja*; 12, abr., 2004.



## 1 – Introdução:

O Brasil está completando 20 anos ininterruptos de experiência democrática que se iniciou com a redemocratização na metade da década de 80. Portanto, não é errado dizer que a democracia brasileira, com tão pouco tempo de vida, ainda está amadurecendo.

Um resultado prático disso é a força do Estado brasileiro frente à sociedade civil. Em países que não alcançaram o pleno desenvolvimento, é comum que a sociedade seja fragmentada e não lute por seus direitos, com exceção de alguns setores. Isso abre espaço para uma forte atuação do Estado decidindo praticamente sozinho sobre questões que afetam o dia a dia da população. A noção que muitos setores da sociedade têm é que o Estado não lhes pertence sendo uma entidade à parte que busca seus próprios interesses. A idéia de que o Estado é sustentado pela população e deveria servi-la ainda não se cristalizou completamente no Brasil. No entanto, com o desenvolvimento da sociedade, a percepção sobre quais funções o Estado deve desempenhar vai ficando cada vez mais clara.

O presente trabalho tenta entender a relação que um dos setores da sociedade tem com o Estado e como pode influenciar o resto da população: a imprensa. Porém, se vamos tratar de política, temos que deixar claro sobre que tipo de política falaremos.

Na língua inglesa existem duas palavras para política. *Politics* se refere a atividades do governo, organizações e pessoas que tentam influenciar o modo como um país será governado. É também a atividade de assegurar uma posição de poder no governo. Já *policy* é um conjunto de idéias ou um plano sobre o que fazer em situações particulares sob o consenso de um grupo de pessoas, seja um governo, um partido etc.

A visão tradicional que temos de política no Brasil está mais ligado a *politics*. Alguns se referem a ela, perJORATIVAMENTE, como politicagem, o que já demonstra uma desconfiança de setores da sociedade em relação ao governo. Isso também explica porque o outro significado da palavra, que poderíamos chamar de políticas públicas, é pouco utilizado. Existe um distanciamento entre sociedade e Estado e na percepção daquela sobre o que o Estado poderia fazer de útil para o país. O Estado brasileiro é visto, muitas vezes com razão, como ineficiente, corrupto e corporativista. Logo, incapaz de realizar políticas públicas para o bem da sociedade.

A cobertura da mídia reforça a desconfiança em relação ao Estado ao se concentrar apenas no jogo de poder político. Seções de política dos grandes jornais estão recheadas de

matérias sobre os bastidores ou sobre as barganhas no legislativo. Isso reforça a idéia de que o Estado interessa-se apenas pela politicagem. O outro lado, o das políticas públicas, recebe pouca atenção. Quando recebe, não é para discutir as idéias mas para mostrar, novamente, o jogo de poder entre os integrantes do governo e as negociações, ou barganhas, para aprovar os projetos no Legislativo. O pequeno espaço na mídia para discutir as políticas do Estado voltadas para o público servem para aumentar a noção de que o Estado não se interessa por sua população. Afinal, o que não aparece na mídia é inexistente para os olhos da audiência.

Um aspecto desse debate restrito é a falta de livros sobre a relação da imprensa com funcionários graduados da administração pública (*policy-makers*) vistos sob a ótica brasileira se comparado com o excesso de obras sobre os bastidores do poder escritos por jornalistas ou especialistas em comunicação. Os poucos livros teóricos sobre as relações de poder entre Estado, sociedade e mídia são, em sua maioria, fortemente influenciados pela academia francesa. No entanto, livros mais práticos do que teóricos e que fizessem estudos de caso comparando notícias dos meios de comunicação no estilo norte-americano são raros.

Em uma pesquisa preliminar para este trabalho feita nos acervos da UFRJ, UERJ, Puc-Rio e Biblioteca Nacional não foi possível encontrar nenhum livro que versasse especificamente sobre o tema aqui proposto. Por outro lado, o fato de existirem muitos livros interessantes nos Estados Unidos sobre a questão fez com que a bibliografia desse trabalho tivesse uma grande representação dessas obras. Porém, estamos cientes das diferenças entre EUA e Brasil e adaptaremos os trabalhos destes autores norte-americanos à realidade brasileira. Tentaremos fazer aqui um trabalho prático mas sem esquecer os pressupostos teóricos.

Portanto, o que enfocaremos nesse trabalho é a relação da imprensa com membros do executivo e funcionários da administração pública, aqueles chamados de tecnocratas. São os formuladores e implementadores de políticas públicas. Para ser mais exato, daremos prioridade a um grupo: os diplomatas, os formuladores e implementadores da política externa brasileira.

O Ministério das Relações Exteriores – Itamaraty – é considerado um dos centros de excelência do aparelho estatal brasileiro. Possui uma tradição que remonta aos tempos do Império ganhando o respeito da sociedade.

Entretanto, exatamente por causa dessa conhecida excelência, que o credencia e afasta determinados críticos, é que existe um isolamento entre o Itamaraty e o resto da sociedade,

devido, também, à especificidade dos assuntos que aborda. Toda política externa, para ser bem sucedida, busca, antes de tudo, um consenso nacional em torno dela. O problema é que muitas vezes esse consenso só é alcançado devido à falta de debates e mesmo de debatedores. Essas características da instituição farão com que a relação com a imprensa tenha algumas especificidades que veremos ao longo do trabalho.

O isolamento do Itamaraty – e de outros órgãos do Executivo – se comparado com a abertura do Legislativo explica, em parte, o foco da mídia neste último. Deputados e senadores são eleitos, logo, precisam de visibilidade junto aos seus eleitores, o que também é uma forma de prestação de contas. O fato dos funcionários públicos não precisarem serem eleitos faz com que se afastem dos holofotes da mídia. No entanto, isso é ruim para a democracia. Funcionários públicos não devem se isolar. Apesar de não serem eleitos, eles devem prestar contas à população. Esse é um dos aspectos em que devemos avançar para aperfeiçoar a democracia brasileira: uma maior prestação de contas dos funcionários públicos – sejam juízes, diplomatas, militares, integrantes da área econômica etc. – àqueles a quem servem, a sociedade. Essa é uma função que os jornais devem estimular com seu poder de agenda. Daí a pertinência deste trabalho.

A imprensa não dá a devida atenção às políticas públicas devido a falhas como sua visão de curto prazo. Outro problema é a complexidade de questões de política externa, economia ou de direito que impedem que os jornalistas traduzam de forma correta para a linguagem popular o que se passa nos altos escalões do governo.

Se nesse trabalho falaremos sobre a relação entre diplomacia, imprensa e sociedade, temos que nos fixar em um aspecto de suas políticas. Escolhemos um tema relevante atualmente e bastante discutido: a controvérsia entre a defesa do princípio da soberania e da não-intervenção pela maioria dos Estados e o suporte à causa dos direitos humanos pela opinião pública mundial, que passaria a apoiar intervenções em países que desrespeitassem os direitos de sua população.

No primeiro capítulo veremos que o conceito de soberania, que afasta a possibilidade de intervenção externa, está intimamente ligado com a formação do Estado-nação. É um princípio que garante certa estabilidade nas relações internacionais dando maior proteção aos Estados mais fracos contra os fortes e, por isso, é basilar para a diplomacia. No entanto, muitas vezes a opinião

pública não tem conhecimento da razão de Estado e acaba considerando a diplomacia hipócrita por fechar os olhos a países que desrespeitam os direitos humanos.

As relações internacionais passaram por diversas mudanças desde a 2ª Guerra Mundial. As atrocidades do nazismo levaram a um fortalecimento do direito internacional e de instituições como a ONU para evitar que tragédias como essas ocorressem novamente. Esse avanço permitiria uma diminuição da anarquia reinante no cenário internacional onde valeria a lei do mais forte. Porém, políticas de poder continuam existindo no sistema internacional mas com o fortalecimento do direito internacional cada vez mais o espaço para que os Estados ajam dessa forma vem diminuindo. Uma vantagem das recentes mudanças nas relações internacionais é o fortalecimento da percepção da opinião pública sobre o desrespeito aos direitos humanos aumentando a pressão, junto com a imprensa, para que os Estados tomem medidas nesse campo.

A imprensa também vem sofrendo profundas modificações com o passar dos anos que serão discutidas no segundo capítulo. Por exemplo, não podemos mais falar em uma comunicação de massas no início do século XXI. Hoje, a sociedade é muito mais complexa e fragmentada assim como os meios de comunicação. Logo, a relação entre imprensa e público sofre algumas transformações.

A sociedade atual é fortemente inspirada pelos valores capitalistas e consumistas. Ao mesmo tempo, os jornais transformaram-se em grandes empresas que devem buscar o lucro para sobreviver. É possível que, atualmente, a relação entre imprensa e opinião pública ocorra em termos mais mercantilistas. Para manter seu público, a imprensa precisará se legitimar frente a ele, o que poderá influir na forma como os jornalistas escreverão suas matérias.

Uma relação consumista entre a imprensa e seu público pode afetar a forma como as ações do governo serão vistas pela sociedade. A definição da agenda é um importante meio tanto do governo quanto da imprensa para se legitimar frente ao público. Mas quando inserimos a sociedade em um contexto mercantilista, a definição da agenda pode sofrer modificações que distorçam a democracia.

Finalmente, no terceiro capítulo faremos um estudo de caso onde delimitaremos as discordâncias entre Estado, imprensa e opinião pública. Também observaremos como os jornalistas constroem narrativas. Mostraremos que a construção de narrativas não é exclusiva

deles. O discurso das fontes pode influenciar a forma como os jornalistas percebem a realidade e os fatos modificando a formatação ou enquadramento das notícias.

No processo de construção de narrativas, o jornalista pode acabar favorecendo um dos lados, o que fere o equilíbrio, a objetividade e a neutralidade do discurso jornalístico. Veremos como e porque isso ocorre.

O método de trabalho jornalístico possui falhas que impedirão um jornalista de agir em todos os momentos de forma objetiva, neutra e equilibrada. O problema é que nem sempre essa falha é perceptível para o público devido à retórica do discurso jornalístico continuar aparentando uma suposta neutralidade e objetividade.

Essas mesmas falhas que fazem com que muitas vezes as notícias sejam fragmentadas e descontextualizadas podem dificultar o entendimento por parte do leitor. Isso pode trazer consequências ruins. O jornalismo serve para que o indivíduo se informe e, baseado nas notícias, tome decisões que afetarão sua vida. Quando o jornalismo falha em trazer uma percepção correta dos fatos, o leitor pode tomar posicionamentos equivocados. Na questão que nos interessa, o público pode se voltar contra políticas benéficas para o país por causa dessa incompreensão. Quando isso ocorre, a democracia é prejudicada.

O jornalismo possui uma dívida com a democracia pois é graças a ela que existe liberdade de expressão e de imprensa. Para pagar essa dívida o jornalismo tem o dever de fortalecer a democracia e não apenas de agradar o seu público.

## **2 Estado-nação e soberania**

Quando observamos um mapa-múndi, as fronteiras políticas entre os Estados nos parecem tão naturais quanto marcos geográficos como rios e montanhas. A idéia de que existem fronteiras entre Estados é aceita por todos, ainda que nem sempre essas fronteiras possam ser visualizadas na prática pois muitas são artificiais. Ao estudarmos História, lembramos, por exemplo, do Império Romano e muitas vezes tentamos associar seus limites e os povos em seu interior à atual geografia política européia. Diz-se que os romanos conquistaram a França, a Inglaterra etc. Mas naquela época não existiam franceses e nem ingleses ou qualquer traço do que hoje chamamos de Nação. Não havia a noção de uma autoridade política que encobrisse uma extensão delimitada de um território, que cobrasse impostos, que tivesse uma língua e uma cultura unificada. Na verdade, o Estado-Nação é uma criação recente.

### **2.2 Histórico**

#### **2.2.1 A Reforma e a limitação do poder papal: soberania externa**

Após a queda do Império Romano, em 476, um vácuo de poder se espalha pelo continente europeu perdurando até Carlos Magno reconquistar boa parte do antigo território imperial na virada do século VIII para o IX. Em 800, a Igreja Romana simbolicamente coroa Carlos Magno passando a idéia de que o poder temporal é advindo do poder espiritual, ou seja, a Igreja nomeia os reis. No entanto, com a morte de Carlos Magno o império é dividido. A partir de então, a Igreja alimentará o objetivo de unificar a cristandade européia como no passado romano, partilhando dos mesmos valores culturais, sob um único rei e sob as benções do Papa. Porém, com o passar do tempo, cada vez mais os monarcas se incomodam com a interferência clerical em seus assuntos. Essa disputa ficará latente até 1517, quando passará a ter desdobramentos cruciais<sup>1</sup>.

A Reforma (1517), que dividiria a cristandade européia em católicos e protestantes, cria um fator de instabilidade nas relações entre as monarquias absolutistas. Naquela época ainda não se respeitavam as fronteiras entre os Estados e era comum a intervenção de reinos católicos contra protestantes e vice-versa. A Guerra dos 30 Anos (1618-1648) origina-se dessa situação.

---

<sup>1</sup> Cf. JOHNSON, Paul. *História do Cristianismo*. Rio de Janeiro: Imago, 2001.

A idéia da Igreja de reunificar novamente a Europa em um novo Império Romano do Ocidente renasceria através do Império Habsburgo, que no início do século XVII estava no auge do seu poder estendendo seus domínios sobre o Sacro Império (contendo partes da Alemanha), Áustria, Hungria, Boêmia, Silésia, Baviera, Flandres, Milão, reinos de Nápoles e Sicília, União Ibérica (Espanha e Portugal) e suas colônias na América<sup>2</sup>. Por ser o principal representante da Igreja Católica, praticava massacres contra populações protestantes no interior do Império localizadas nos reinos da fragmentada Alemanha.

No lado contrário, encontrava-se a França, que via sua existência ameaçada. O cardeal Richelieu, ministro-chefe do Rei Luís XIII, pretendia formar uma coalizão anti-hegemônica mas os únicos aliados disponíveis – Holanda, Suécia e alguns príncipes alemães – eram protestantes. Para justificar essa aliança, Richelieu expressaria a *Raison d'État*: o bem-estar do reino francês, católico, dependia do fim da ameaça externa representada pelos Habsburgos, também católicos. Os fins justificariam os meios. Assim, enquanto perseguia internamente os huguenotes (protestantes franceses), externamente a França adotava uma política completamente diferente.<sup>3</sup>

A Guerra dos 30 Anos seria extremamente violenta e exterminaria cerca de 1/3 da população alemã<sup>4</sup>. Finalmente, em 1648, é assinada a Paz da Vestfália. A partir de então, gradativamente, consagraria-se a doutrina de que um Estado não poderia interferir nos assuntos domésticos de outro. A soberania que emerge de Vestfália baseia-se na tolerância e no reconhecimento do outro permitindo a estabilidade nas relações entre os Estados.

Assim, na passagem da era Medieval para a Moderna, a soberania passa a ser associada com o território, ou seja, os novos Estados passariam a ter fronteiras geográficas definidas. Valeria, então, a máxima *Rex est imperator in regno suo* (o rei é imperador dentro de seu próprio território).

### **2.1.2 O fim do feudalismo e a emergência do Estado na Europa: a soberania interna**

Somente no Renascimento é que a articulação do poder sobre uma determinada sociedade ganha sentido. O rei iria desafiar os barões feudais e o Papa acabando com a anarquia e a fragmentação política que reinavam na Europa durante o período medieval.

---

<sup>2</sup> MAGNOLI, Demétrio. *Relações Internacionais: teoria e história*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 33.

<sup>3</sup> WATSON, Adam. *The evolution of international society*. London: Routledge, 1992, p. 182-197

<sup>4</sup> Ibid.

Inicialmente, a soberania estava ligada ao sangue. Um dado reino seria considerado legítimo somente se seu rei pertencesse a uma linhagem dinástica. A unificação dos reinos ocorria através de casamentos ou de guerras. Paralelamente, as novas monarquias absolutas atacam os interesses particulares da aristocracia feudal, erguendo-se como o poder central e absoluto. Com o tempo, a soberania passa a ser associada com o território e com a figura do rei.

No contexto de ascensão das monarquias absolutas européias, em 1513 é publicado o livro *O Príncipe* de Nicolau Maquiavel. O príncipe passa a se confundir com a instituição do Estado. A política torna-se uma esfera autônoma que condensa o interesse nacional e se sobrepõe aos interesses particulares. Segundo Maquiavel, a moral do Estado é distinta da moral pessoal: garantir a existência do Estado é o objetivo máximo de seu príncipe, que para tanto pode se valer de quaisquer meios, mesmos os imorais, pois os fins justificam os meios<sup>5</sup>.

Com *O Leviatã* (1651) de Thomas Hobbes, o modelo de Estado absolutista se fortalece, assim como a idéia da soberania interna. Impressionado com o caos da guerra civil inglesa, o autor fala em um “estado da natureza”, um cenário anárquico onde imperava a guerra de todos contra todos. Para evitá-la, o homem aceitaria um contrato abdicando dessa liberdade anárquica em favor de um Estado que acabasse com a desordem<sup>6</sup>.

Porém, o Estado absolutista receberia diversas críticas de pensadores como Locke, Montesquieu e Rousseau quanto à sua legitimidade hobbesiana, marcando o período de transição do Estado territorial absolutista, cuja legitimidade advém do rei, para o Estado-Nação. A soberania nacional, então, passaria a ser expressa através da eleição de representantes do povo. O poder se despersionificava identificando-se com o povo.

Através do constitucionalismo, seriam limitados a soberania estatal e o poder monárquico beneficiando os súditos ou cidadãos. O primeiro golpe nesse sentido viria de John Locke, autor de *Dois tratados sobre o governo civil* (1689), contrário ao monarca absoluto que, segundo ele, era o único que se encontrava no “estado da natureza” já que não se submetia a nenhuma lei. Em seguida, o barão de Montesquieu defenderia em seu livro *Do espírito das leis* (1748) a separação dos poderes e a instituição de um sistema de freios e contrapesos como uma forma eficaz de limitar o poder do monarca. O golpe final seria desferido por Rousseau em *Do contrato social*

---

<sup>5</sup> MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. Porto Alegre: L&PM, 1998.

<sup>6</sup> MAGNOLI, 2004, p. 15-23.



(1762) para quem o único contrato social legítimo seria aquele baseado na soberania popular<sup>7</sup>. A Revolução Francesa (1789) colocaria essas idéias em prática e as espalharia por toda a Europa.

Então, no século XIX, consolida-se na Europa um sistema internacional. Este sistema baseava-se em determinadas regras, o fulcro da diplomacia, cujo foco principal era o conceito de soberania e as fronteiras delimitadas entre os Estados respeitadas por princípios como o da não-intervenção. Era um “clube” praticamente restrito aos europeus. Porém, esse modelo de Estado originado na Europa logo se espalharia pelo mundo a ponto de se tornar o modelo dominante após a II Guerra Mundial.

### **2.1.3 A globalização difunde o sistema europeu**

Esse processo está ligado à expansão européia pelo mundo desde a época das grandes navegações, consideradas por muitos o início da globalização:

“Desde seu início, redundando na atual etapa da globalização, que a expansão capitalista consiste num processo de incorporação de espaços nos lugares mais recônditos do planeta Terra.”<sup>8</sup>

Segundo Immanuel Wallerstein<sup>9</sup>, com as grandes navegações inicia-se o processo de constituição da economia-mundo capitalista. No princípio, essa economia-mundo capitalista restringia-se à Europa, enquanto outras partes do globo tinham seu próprio sistema econômico. Nesse processo de expansão, o capitalismo realmente passa a se identificar com a economia mundial, como observamos hoje.

Inicialmente, as grandes navegações levam à colonização do continente americano. Ao conquistarem a independência, as ex-colônias herdaram o sistema estatal europeu. Assim, no século XIX, conformam-se ao sistema internacional baseado na relação entre Estados soberanos. Outros Estados também teriam que se adaptar a essa situação para fazer parte do “clube”, como foi o caso do Império Otomano e do Japão.

No final do século XIX, inicia-se a era Imperialista, período no qual as grandes potências, impulsionadas pela II Revolução Industrial e pela etapa financeira do capitalismo, irão colonizar

---

<sup>7</sup> MAGNOLI, 2004, p. 15-23

<sup>8</sup> SENE, Eustáquio. *Globalização e espaço geográfico*. São Paulo: Ed. Contexto, 2003, p.19.

<sup>9</sup> MAGNOLI, op. cit., p. 51-53.

vastas áreas da África, Ásia e Oceania, delimitando fronteiras e criando uma máquina estatal nesses territórios. Essa nova etapa colonial é relativamente curta encerrando-se praticamente no início da década de 60<sup>10</sup>. As ex-colônias, da mesma forma como ocorreu nas Américas, herdarão a estrutura da administração européia, mantendo as mesmas fronteiras e ganhando acesso imediato ao sistema internacional.

Porém, esses novos países, principalmente aqueles do continente africano, não podem ser considerados um Estado-Nação pois não possuem uma nacionalidade homogênea em seu interior, com raras exceções. Pelo contrário, são muito fragmentários. Na maioria desses países, o Estado como instituição veio antes da nação. Foi, também, o caso do Brasil. Somente se pode falar na formação de uma nação brasileira a partir da década de 1850<sup>11</sup>.

O surgimento do Estado-Nação se apóia dialeticamente na expansão capitalista, um processo em que, segundo Hobsbawm<sup>12</sup>, a nação se torna uma “economia nacional”. Esse aspecto será resumido por Haesbaert:

“O papel do Estado-Nação dentro do capitalismo (...) sempre foi ambivalente. Ao suprimir antigas divisões regionais e de clãs e se difundir como forma-padrão de organização política pelo mundo, ele universalizou determinados mecanismos de gestão que, ao mesmo tempo, fortaleceram os interesses do capital e impuseram algumas restrições à sua livre circulação.

A partir da associação entre estado e capital formam-se (...) “economias nacionais capitalistas.”<sup>13</sup>

## 2.2 O sistema internacional e os conceitos de soberania

### 2.2.1 As escolas teóricas das relações internacionais

A disciplina das relações internacionais é relativamente nova surgindo após a I Guerra Mundial. Assustados com a carnificina da guerra, estudiosos começam a se perguntar porque existe a guerra e como fazer para acabar com elas. Atualmente, existem diversas escolas de pensamento mas nos concentraremos nas duas principais vertentes: a escola realista e a idealista.

<sup>10</sup> Cf. HOBBSBAWM, Eric J. *A era dos impérios (1875-1914)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

<sup>11</sup> Cf. SCHWARCZ, Lílían Moritz. *As barbas do imperador: d. Pedro II, um monarca nos trópicos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 125-157.

<sup>12</sup> HOBBSBAWM, Eric J. *Nações e nacionalismos desde 1780: programa, mito e realidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 159-160.

<sup>13</sup> HAESBAERT, Rogério. (Org.). *Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1998, p. 14-15.

A escola idealista emerge após a guerra concebendo uma sociedade baseada na relação entre os Estados e na lei dentro de uma comunidade de normas que forjasse um mecanismo de segurança coletivo. Tem origem no pensamento iluminista e acredita na força da razão. Inspirou a criação da Liga das Nações e o tratado Briand-Kellog (1928), que baniu as guerras<sup>14</sup>. No entanto, a escola idealista ficou desmoralizada com a invasão japonesa da Manchúria em 1932 e o fracasso da “política de apaziguamento” que não impediu a II Guerra Mundial<sup>15</sup>.

Após 1945, surge a escola realista embalada na crítica aos idealistas. Concebe o sistema internacional como anárquico (a exemplo do “estado da natureza” de Hobbes) pois não existiria uma autoridade superior, um Leviatã. Seria caracterizado pela auto-ajuda (*self-help*) e pela busca da sobrevivência. Ou seja, os Estados dependem apenas deles próprios para sobreviverem. O soberano irá se concentrar na busca pelo poder para aumentar sua segurança. Devido às assimetrias existentes no sistema internacional, os Estados formariam balanças de poder para evitar o surgimento de um Estado hegemônico que acabasse com todos. A escola realista é a teoria por excelência do período da Guerra Fria e despreza as instituições internacionais e o direito internacional.

Porém, com a crescente importância da ONU e a coexistência pacífica entre as duas superpotências, surge uma escola herdeira da idealista mas que assumirá os pressupostos da escola realista, ou seja, a balança de poder, a auto-ajuda e a busca por segurança. É a escola institucionalista. Segundo Robert Keohane<sup>16</sup>, as leis internacionais e as instituições levariam a padrões de convivência entre os Estados diminuindo a noção de insegurança e possibilitando a cooperação. Os realistas acabam reconhecendo que instituições internacionais e o direito internacional fazem parte do sistema. Entretanto, afirmam que isso ocorre porque são meramente convenientes às grandes potências.

### 2.2.2 Conceitos de soberania

Até aqui falamos em soberania interna e externa. Aprofundaremos o entendimento sobre esses conceitos. É importante conhecê-los porque muitas vezes são confundidos pela mídia.

---

<sup>14</sup> MIYAMOTO, Shiguenoli. *O ideário de paz em um mundo conflituoso*. Mimeo.

<sup>15</sup> CARR, Edward Hallet. *Vinte anos de crise (1919-1939)*. Brasília: UnB, 2001.

<sup>16</sup> KEOHANE, Robert O. (Ed.). *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press, 1986.

Krasner reconhece quatro tipos: soberania internacional legal, soberania de Vestfália, soberania doméstica e soberania interdependente.

“Soberania internacional legal refere-se às práticas associadas com o reconhecimento mútuo, normalmente entre entidades territoriais que possuam independência jurídica. Soberania de Vestfália refere-se à organização política baseada na exclusão de atores externos da estrutura de poder de um dado território. Soberania doméstica refere-se à organização formal de uma autoridade política dentro de um território e a habilidade das autoridades públicas de exercerem controle efetivo sobre suas fronteiras. Finalmente, soberania de interdependência refere-se à habilidade das autoridades públicas de regularem os fluxos de informação, idéias, bens, pessoas, poluentes e capital através de suas fronteiras.”<sup>17</sup> [tradução nossa]

Nem todos os Estados precisam, necessariamente, possuir esses quatro tipos. Por exemplo, Taiwan possui a soberania de Vestfália (baseada no princípio da não-intervenção) mas não a soberania internacional legal porque não é reconhecido como um país. Por outro lado, um Estado pode ter sua soberania internacional reconhecida mas não possuir soberania doméstica como ocorre em muitos Estados africanos.

Em relação à soberania externa, Jackson<sup>18</sup> reconhece dois tipos diferentes: soberania positiva e negativa.

Um Estado que goze de soberania positiva tem os direitos de não-intervenção e outras imunidades internacionais garantidos porque tem poder suficiente para impedir qualquer tipo de interferência externa. Logo, é mais que um direito, é um atributo político. Refere-se a um Estado que está apto a participar de alianças defensivas ou outros arranjos internacionais e prover o bem-estar de seu povo. Basicamente, é o que podemos chamar, hoje, de estado desenvolvido.

Já um Estado que possua soberania negativa está livre de intervenções devido a uma formalidade jurídica. Sua sobrevivência está assegurada pelo princípio de não-intervenção e, portanto, é dependente do respeito ao direito internacional, sendo chamados por Jackson de Estados incompletos (*quasi-states*) pois não dispõem dos méritos e pressupostos dos Estados com soberania positiva. São países do terceiro mundo surgidos no processo de descolonização, principalmente africanos, que não se sustentam em suas fundações domésticas, apenas através de

---

<sup>17</sup> KRASNER, Stephen D. *Sovereignty organized hypocrisy*. New Jersey: Princeton University Press, 1999, p. 5-6.

<sup>18</sup> JACKSON, Robert H. *Quasi-states: sovereignty, international relations and the third world*. Cambridge University Press, 1990, p. 26-31.

jurisdições territoriais reconhecidas pela lei internacional, o que também garante ajuda externa. São mais entidades jurídicas do que empíricas.

As classificações de Krasner e Jackson se complementam e são importantes para percebermos quais países, dentro de uma relação assimétrica entre Estados, estarão mais sujeitos a praticar a intervenção e quais defenderão o direito internacional e o princípio de não-intervenção. Ambos os conceitos não se limitam ao aspecto jurídico, dando grande importância à questão do poder.

## 2.3 Desconstruindo o conceito de soberania

Atualmente, o conceito de soberania dá margem a muitas dúvidas pois vem se modificando com o passar do tempo. Além disso, fatos como o fim da Guerra Fria, o fortalecimento do direito internacional através das convenções de direitos humanos e a globalização abalaram ainda mais nosso entendimento sobre o que é soberania. É uma confusão muitas vezes refletida na mídia.

“Alguns analistas argumentam que a soberania vem sendo erodida por um dos aspectos do sistema internacional contemporâneo, a globalização, enquanto outros dizem que vem sendo mantida, mesmo nos Estados cujos governos possuem os recursos mais limitados, por outro aspecto do sistema, o reconhecimento mútuo e as expectativas compartilhadas geradas pelo sistema internacional. Alguns apontam que o alcance da autoridade estatal aumentou com o passar do tempo enquanto outros afirmam que a habilidade do Estado de exercer controle efetivo vem erodindo. Alguns sugeriram que novos padrões, como direitos humanos universais, representam uma mudança fundamental com o passado enquanto outros vêem esses valores como uma mera manifestação das preferências dos mais fortes. Alguns estudantes de política internacional vêem soberania como uma suposição analítica, outros como a descrição das práticas dos atores [...]”.<sup>19</sup> [tradução nossa]

O conceito clássico de soberania foi formulado por Jean Bodin:

“(...) seu aspecto principal consistia no poder de fazer e de anular leis, sem o consentimento do maior, semelhante ou menor que ele. Era um poder absoluto e perpétuo, que poderia decretar a guerra e negociar a paz, instituir os principais funcionários, conferir graça aos condenados acima das sentenças e contra o rigor das leis, cunhar moedas, confiscar bens dos condenados, instituir impostos, entre outros. Assim,

---

<sup>19</sup> KRASNER, 1999, p. 5.

não era reconhecido por ninguém acima do soberano a não ser Deus. Apesar de absoluto encontrava-se limitado pelas leis divinas e naturais.”<sup>20</sup>

Porém, é um fato que nunca existiu poder absoluto totalmente discricionário, nem mesmo entre as monarquias absolutistas européias.

Uma outra definição interessante coloca em questão o poder e a influência sobre a soberania, relativizando seu caráter absoluto.

“A soberania é uma ficção jurídica, contínua face jurídica de um Estado político, dotado de principologia própria, que justifica e sintetiza o exercício do monopólio do poder legítimo de um grupo em determinadas fronteiras, podendo ser este grupo mais ou menos maleável quanto a exercer/sofrer ingerência sobre/de outros grupos estabilizados, a depender de interesses particulares ou da força e do poder econômico particular que detém.”<sup>21</sup>

No que concerne à soberania interna, como vimos acima<sup>22</sup>, esta vem sendo cada vez mais limitada por dispositivos constitucionais através do tempo e nem assim deixou de existir ou o Estado de deter um poder considerável. O que ocorreu foi um fortalecimento do indivíduo frente ao poder estatal. Atualmente, acontece o mesmo no direito internacional. Porém, a relação entre direito internacional e Estado soberano é mais complicada.

### **2.3.1 Direito Internacional, direitos humanos e a relativização da soberania**

“Os Estados são soberanos na medida em que não exista direito internacional ou que não se suponha sua existência.”<sup>23</sup>

A soberania é estabelecida por uma ordem estatal ou um ordenamento jurídico que não se submete a outra ordem da mesma espécie. No plano internacional, um Estado não se subordina a outro pois são considerados agentes iguais. No entanto, segundo teóricos do direito internacional,

<sup>20</sup> SORIANO, Aldir G. Soberania e o direito à liberdade religiosa. In: GUERRA, S; Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 84-85.

<sup>21</sup> LUPI, André L. P. B. Soberania e o direito internacional público. In: GUERRA, S; Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 106.

<sup>22</sup> Ver páginas 8 e 9.

<sup>23</sup> LUPI, 2004, p. 101.

para a construção de uma ordem internacional é preciso que o Estado ceda parte de sua soberania<sup>24</sup>.

Após a II Guerra Mundial, o direito internacional se fortalece com a criação da ONU (1945) e a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). A partir de então, a relação dos Estados com seus nacionais passou a ser uma problemática internacional, objeto de instituições internacionais e do direito internacional. A assinatura de tratados relativos ao tema dos direitos humanos é voluntária mas no momento em que é feita esta opção, a liberdade estatal não pode ir além do direito internacional.

Partindo dessa perspectiva, alguns autores passam a entender a soberania como um atributo relativo e limitado devido à crescente interdependência entre os Estados e o dever da cooperação. Ainda que o Estado não se subordine a qualquer entidade, ele deve se guiar pelos costumes e regras fixados pela comunidade das nações. À medida que os espaços de atuação no sistema internacional são normatizados, uma ação contrária, ainda que não possa ser evitada, terá que ser justificada e resultará em maior desgaste da legitimidade de poder. Logo, a liberdade do estado estará restringida não por uma entidade mas pelo coletivo de Estados e pelos costumes normatizados em tratados<sup>25</sup>. Esta idéia é uma tentativa de conciliar o direito internacional com a soberania.

Celso Mello vai além afirmando que “vivemos o início da era do desaparecimento do Estado e, em consequência, da soberania<sup>26</sup>”. Segunda essa visão, para atender aos requisitos do direito internacional a soberania precisaria ser flexibilizada, o que também abriria caminho para a intervenção quando necessário.

### **2.3.2 As assimetrias de poder entre os Estados no sistema internacional**

Entretanto, as concepções acima a respeito da eficácia do direito internacional sobre a soberania abstraem um dado importante do sistema internacional: a assimetria de poder e o interesse nacional.

---

<sup>24</sup> SORIANO, 2004, p. 79.

<sup>25</sup> LUPI, 2004, p. 105.

<sup>26</sup> GUERRA, Sidney. Soberania e globalização: o fim do Estado-Nação? In: \_\_\_\_; Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 343.

“(...) a liberdade que os Estados precisam afirmar nas relações internacionais não é igual entre todos os Estados em todas as situações. A liberdade implica direito de opção. (...) Há substancial diferença entre a liberdade de ação dada a um estadista na assinatura de um tratado de paz e aquela dos Estados Unidos de negarem a ratificação de um importante tratado para as relações internacionais (...).”<sup>27</sup>

Richelieu deixa esse aspecto claro quando afirma que “nas questões de Estado, aquele que detém o poder frequentemente possui o direito, e aquele que é fraco somente com dificuldade é capaz de evitar estar errado na opinião da maioria do mundo”<sup>28</sup>.

Krasner também relativiza a importância dos direitos humanos como um divisor de águas que romperia com a antiga idéia de soberania e marcaria a preeminência do direito internacional. Segundo ele, este tema é apenas um último exemplo da tensão entre autonomia e a tentativa internacional de tentar regular as ações entre governantes e cidadãos<sup>29</sup>. Este autor norte-americano é um crítico da maneira como as grandes potências atuam, respeitando ou não o direito de não-intervenção de acordo apenas com seus interesses, o que também seria reforçado pelas características do sistema internacional.

De todos os ambientes sociais em que o ser humano opera, o sistema internacional é um dos mais complexos e menos institucionalizados. Falta nele um sistema hierárquico. Provavelmente, governantes são mais sensíveis aos incentivos materiais e ideológicos nacionais do que aos estrangeiros. Normas são, às vezes, mutuamente inconsistentes. O poder é assimétrico. Nenhuma regra ou conjunto de normas pode cobrir todas as circunstâncias. [...]. Hipocrisia organizada é a norma.”<sup>30</sup> [tradução nossa]

A ambigüidade do direito internacional e a assimetria de poder abrem espaço para que os Estados ajam de acordo com seus próprios interesses. No entanto, este é um jogo restrito às grandes potências pois, para que uma imposição ou intervenção seja eficaz, a assimetria de poder precisa ser grande<sup>31</sup>.

Assim, segundo Krasner, as regras de soberania são geralmente aceitas mas continuamente violadas pelas grandes potências. O problema do sistema internacional é que não existe qualquer espécie de tribunal superior para julgar entre duas normas contraditórias, como é o caso entre o princípio de não-intervenção e as convenções de direitos humanos. Também não

<sup>27</sup> LUPI, 2004, p. 109.

<sup>28</sup> Richelieu. Testamento político. apud KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997, p. 69.

<sup>29</sup> KRASNER, 1999, p. 142.

<sup>30</sup> KRASNER, op. cit., p. 48.

<sup>31</sup> Ibid.



existe nenhum mecanismo que aponte que tipo de intervenção é válido e qual não é. A própria ONU carece de autonomia pois qualquer decisão desta instituição depende da aquiescência do Conselho de Segurança, que representa os interesses das cinco maiores potências todas com poder de veto.

Atualmente, existem mais de 25 convenções sobre direitos humanos. Após a II Guerra Mundial e os horrores do nazismo, e com um novo sistema internacional projetado de acordo com os ideais norte-americanos, assinar um tratado de direitos humanos seria a forma de comportamento ideal (*cognitive script*) de um Estado moderno na segunda metade do século XX<sup>32</sup>, o que compeliu diversos Estados a fazê-lo.

Porém, muitos dos Estados que assinaram esses tratados não tinham a intenção ou os meios necessários para implementá-los. Alguns estadistas nem acreditavam nesses princípios. No caso dos Estados mais fracos, o motivo pode ser uma necessidade política como a garantia de reconhecimento internacional ou interno. Isso se aplica aos países africanos da descolonização. Como as convenções de direitos humanos geralmente não prevêm mecanismos de coerção, muitos Estados as assinaram sabendo que nada aconteceria se desrespeitassem-nas. Por outro lado, países que fazem parte de uma convenção de direitos humanos estão mais abertos à vigilância externa. Estados mais fortes aproveitam-se disso como um mecanismo de pressão que utilizam apenas objetivando atender a interesses próprios. Assim, fica claro que as potências irão respeitar o princípio de não-intervenção apenas quando lhes convir<sup>33</sup>. Dificilmente um Estado intervém em uma crise humanitária somente por solidariedade. E como as potências detêm a soberania positiva, podem garantir que o princípio de não-intervenção continuará válido para elas.

Entretanto, o mesmo não é válido para os países mais fracos. De acordo com Jackson<sup>34</sup>, em um sistema internacional baseado na auto-ajuda (*self-help*), ou seja, onde países dependem apenas deles próprios para sobreviver, como um Estado mais fraco pode garantir sua existência? O único caminho é se apoiar na nova ordem internacional pós-II Guerra Mundial e pós-descolonização. É agarrar-se às leis internacionais e instituições e defendê-las. É lutar pelo princípio da não-intervenção. Nesse contexto, fica difícil prever o florescimento de uma nova

---

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Ibidem, p. 10-11.

<sup>34</sup> JACKSON, 1990, p. 171.

ordem internacional em que o direito internacional se sobreponha à soberania quando a maioria dos Estados se opõe a ela.

“Uma deficiência da perspectiva por uma ordem mundial é que subestima o valor da soberania para os países do terceiro mundo, que é extremamente alto sendo, virtualmente, a única fonte de seu status e privilégios. Eles são ciumentos de sua soberania e serão os primeiros a reclamar ao primeiro sinal, por mais imperceptível que seja, de uma intervenção estrangeira. Eles também são os últimos a autorizar convenções de direitos humanos que possam restringir sua independência.”<sup>35</sup> [tradução nossa]

Porém, Jackson vai além e afirma que quebrar o princípio de não-intervenção também não é de interesse das grandes potências pois tornaria a diplomacia mais complicada modificando totalmente a ordem internacional sem a garantia de que uma nova ordem fosse mais estável, reforçando a afirmação de Krasner de que soberania é uma hipocrisia organizada. Ainda é válida a idéia por trás do Tratado da Vestfália de que as constantes intervenções de governos estrangeiros nos assuntos domésticos de seus vizinhos, principalmente em relação ao tratamento dado às minorias protestantes ou católicas, eram um fator de desestabilização do sistema europeu. Intervenções em nível global contra países que desrespeitam os direitos humanos seriam um fator de desestabilização da ordem mundial.

“Em um clube global de Estados cujos membros estão divididos em jurisdições com características culturais extremamente variadas é difícil o engajamento em uma diplomacia humanitária mesmo nos melhores momentos. O grande número de governos envolvidos em algum tipo de ofensa aos direitos humanos, que no final dos anos 80 representava 2/3 dos membros da ONU, impede ações internacionais para reduzir esses casos. (...). Se intervenção humanitária fosse uma política, aonde iria terminar em uma sociedade contendo tantos Estados que desrespeitam os direitos humanos? (...). Não é apenas mais conveniente operar com uma proibição geral contra intervenções mas, provavelmente, impossível de agir de outra forma sem provocar uma séria controvérsia internacional que poderia ameaçar a estabilidade e afetar adversamente os interesses políticos externos dos países interventores. Nessas circunstâncias, não é difícil entender porque, até agora, o princípio da soberania tem prevalecido sobre os direitos humanos e porque são pequenas as chances que isso mude em breve. A sociedade internacional necessita e, na verdade, depende da civilidade entre os Estados soberanos, ainda que ao preço de tolerar a incivilidade entre alguns governantes e seus cidadãos.”<sup>36</sup> [tradução nossa]

E arremata:

---

<sup>35</sup> JACKSON, 1990, p. 176.

<sup>36</sup> JACKSON, op. cit., p. 160.

“Estadistas, por regra, querem, antes de tudo, estabilidade em suas relações externas. Eles desejam evitar dificuldades desnecessárias na busca de seus interesses nacionais e nas relações com outros Estados. Isso, normalmente, exclui ou, pelo menos, limita severamente, quaisquer questões sobre o caráter doméstico e a conduta de outros estadistas. (...). A diplomacia é uma instituição sólida e bem sucedida porque os estadistas estão preparados, para o bem das boas relações internacionais, em não olhar muito de perto nos assuntos domésticos dos outros. (...). Nenhum sistema permanente e estável de relações humanas, incluindo as relações internacionais, pode se basear somente no poder e no interesse. Também necessita não apenas da lei mas de consideração, respeito, cortesia, honra, dignidade, decoro e outras normas similares apesar da enorme desigualdade de poder e riqueza entre os países.”<sup>37</sup>  
[tradução nossa]

### 2.3.3 Influência da mídia e da opinião pública nas questões de direitos humanos

Essas posições realistas não significam que as convenções de direitos humanos não sejam importantes ou eficazes em determinados contextos. Nunca os padrões de direitos humanos foram tão elevados como agora, o que contribui para o aumento da percepção de suas violações. Principalmente nas democracias ocidentais, surge uma maior percepção sobre quais países desrespeitam os direitos humanos, levando a opinião pública e a mídia a pressionarem o governo de seu país a fazer alguma coisa contra o outro. Isso muda os cálculos de um estadista. Ele pode passar a considerar uma atitude mais ativa contra determinados países que violam direitos humanos devido a pressões internas, que, aliás, são mais eficazes para modificar as escolhas de estadistas do que pressões externas<sup>38</sup>.

E mesmo países que assinem um tratado de direitos humanos apenas para parecer um Estado moderno (*cognitive script*), mas sem ter a intenção de respeitá-lo, podem, involuntariamente, provocar uma mudança na opinião pública interna, que passará a lutar para que estas leis sejam implementadas<sup>39</sup>. Isso ocorreu em alguns países da Europa Oriental na transição do comunismo. Assim, ainda que sejam pouco eficazes por não conterem mecanismos de coerção, tratados de direitos humanos são importantes pois violações passam a ser claramente condenáveis pela opinião pública e pela mídia, fixando, sem dúvida, um padrão mundial.

Reforçando a utilidade das convenções de direitos humanos como um padrão de conduta que deva ser observado pelos Estados modernos, surgem novos atores no contexto das relações internacionais, como importantes personalidades públicas que não participem do jogo político e

<sup>37</sup> JACKSON, 1990, p. 195-196.

<sup>38</sup> KRASNER, 1999, p. 118-119.

<sup>39</sup> JACKSON, op. cit., p. 140-141

Organizações Não-Governamentais (ONGs), que se dirigem diretamente à opinião pública interna ou externa, principalmente através dos meios de comunicação, e muitas vezes defendendo posições distintas dos Estados, os atores tradicionais. É uma forma de pressão que também contribui para mudar a política de um Estado. Ao mesmo tempo, desastres humanitários transmitidos pelas TVs e com suas imagens circulando pelo mundo acabam formando uma opinião pública internacional que pressiona por intervenções e o respeito ao direito internacional<sup>40</sup>.

Isso é reconhecido, por exemplo, pelo atual Ministro das Relações Exteriores do Brasil Celso Amorim:

“Descontados os interesses políticos na definição de prioridades, bem como eventuais distorções, a influência da mídia (o chamado “efeito CNN”) como catalisadora de uma reação internacional a catástrofes ou crises foi por vezes positiva, em especial quando sobressaía a dimensão humanitária, embora insuficiente para mobilizar a ação internacional de modo eficaz e evitar tragédias como a de Ruanda.”<sup>41</sup>

Como ressaltado por Amorim, nem sempre a mídia consegue cobrir todos os desastres humanitários, seja por obstáculos impostos por determinados países ou mesmo pela simples falta de interesse. Uma pesquisa da ONU, publicada pela revista britânica *The Economist*<sup>42</sup>, listava vinte crises esquecidas e comparava-as com a superexposição dos conflitos no Iraque, em Israel e, em menor escala, no Afeganistão. Essas crises ocorriam – e muitas ainda ocorrem – nos seguintes países: Angola, República Centro-Africana, Serra Leoa e Tadjiquistão (países que sofrem com situações de pobreza do pós-guerra, em geral, guerra civil); Burundi, Costa do Marfim, Libéria e Sudão (guerra civil); República Democrática do Congo e Chechênia (guerra); Eritreia e Coreia do Norte (falta de comida); Região dos Grandes Lagos – Uganda, Ruanda, Burundi, Sudão etc. – África Ocidental – Zimbábue, Congo etc. – (conflitos e refugiados); Guiné e Tanzânia (refugiados); Somália (desaparelhamento estatal); África do Sul (AIDS e pobreza); Uganda (insurgência no norte do país); e Zimbábue (colapso econômico).

<sup>40</sup> MAZZUOLI, Valério O. Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos. In: GUERRA, S; Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 347.

<sup>41</sup> AMORIM, Celso. Rumo a um mundo livre das armas nucleares. *Política Externa*, vol. 9, nº 3, dez./jan./fev. 2000/2001.

<sup>42</sup> Forgotten disasters. *The Economist*, 22-28, nov., 2003.

Assim, a percepção que se tem na opinião pública e na mídia é que a diplomacia e suas regras de convivência, por exemplo, a soberania e o princípio da não-intervenção, são realmente hipócritas. Por este motivo, estarão sempre apoiando ações que visem a acabar com violações aos direitos humanos fortalecendo o direito internacional.

## 2.4 Os possíveis impactos do 11 de Setembro no princípio da soberania

Como vimos anteriormente<sup>43</sup>, intervenções, em geral, são feitas somente por grandes potências e quando lhes interessa. Os atentados terroristas contra os Estados Unidos em 11 de setembro de 2001 parecem incentivar uma nova onda de intervenções contra os chamados países do eixo do mal (*rogue states*), que supostamente financiam grupos terroristas, ou contra os chamados Estados falhos (*failed states*). Estes últimos possuem algumas das características do que Jackson chamou de Estados incompletos (*quasi-states*)<sup>44</sup> e encontram-se principalmente na África e Ásia. Os Estados falhos podem ser definidos como aqueles cujos aparelhos burocráticos são incapazes de manter continuamente a ordem no território de sua jurisdição<sup>45</sup>.

Durante a Guerra Fria, esses Estados estavam inseridos na disputa entre EUA e União Soviética pela hegemonia mundial, dispondo de atenção e ajuda econômica. Na década de 90, foram esquecidos e tornaram-se palcos de diversas crises humanitárias. Aparentemente, eram inofensivos para potências como os EUA e para a estabilidade da ordem mundial. O 11 de Setembro mudou essa percepção apontando para uma nova relação, conjugando intervenção e a reconstrução desses Estados (*nation building*).

“(...) a Estratégia de Segurança Nacional do governo Bush, lançada em setembro de 2002, discreta mas explicitamente identificou a importância de lidar com o problema dos Estados falhos. Formuladores de política norte-americanos vem subestimando esse desafio há anos.

(...). Eles [Estados falhos] contribuem para a insegurança regional, proliferação de armas, drogas, tráfico e terrorismo.”<sup>46</sup> [tradução nossa]

<sup>43</sup> Ver páginas 17 e 18.

<sup>44</sup> JACKSON, 1990, p. 21-26.

<sup>45</sup> COSTA, José A. F. Soberania e Estados fracassados. In: GUERRA, S; Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 131.

<sup>46</sup> CROCKER, Chester A. Engaging Failing States. *Foreign Affairs*, v.82, n° 5, sept./oct., 2003.

Apesar do repúdio da comunidade internacional à invasão do Iraque e à doutrina do ataque preventivo, outras potências parecem querer seguir o mesmo caminho para lidar com a guerra ao terror e perseguir seus próprios interesses. É o caso da Rússia, como anunciado após uma série de atentados terroristas em agosto e setembro de 2004, que mataram mais de 400 pessoas no total, cometidos, aparentemente, por separatistas chechenos.

“A Rússia endureceu (...) seu discurso de combate ao terrorismo, avisando que realizará "ataques preventivos" contra bases terroristas em qualquer lugar do mundo, sem consultar nada ou ninguém (...).”<sup>47</sup>

Outro assunto premente para os EUA é a proliferação nuclear. Isso tem levado a maiores esforços para impedir Estados de utilizarem suas tecnologias pacíficas para outros fins. Outro objetivo é evitar que grupos terroristas se apoderem do arsenal nuclear de países com falhas de segurança ou que estejam dispostos a cooperar com o terrorismo internacional. Ao mesmo tempo, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) aumenta a fiscalização sobre instalações que produzam material físsil, utilizado na fabricação de bombas atômicas, evitando que esse material seja desviado<sup>48</sup>. Essa política mais incisiva causa choques com países que queiram resguardar sua tecnologia e sua soberania nacional, caso do Brasil.

A possibilidade que haja um aumento das intervenções em escala mundial parece confirmar as previsões de Jackson de que elas provocariam maior instabilidade no sistema internacional e a ferrenha oposição de diversos países<sup>49</sup>, como podemos testemunhar atualmente.

## **2.5 O Brasil e a posição do Itamaraty**

### **2.5.1 Uma potência regional**

Até agora falamos de grandes potências e de Estados falhos ou imperfeitos. Em que posição se inclui o Brasil? O Brasil não conseguiria impedir com facilidade a intervenção de uma grande potência, logo, não possui soberania positiva completa. Por outro lado, apesar de não ser páreo para as grandes potências, o Brasil não é destituído de poder algum. Pelo contrário, é um país considerado potência média ou regional e denominado *system-affect state*. Ou seja, ainda

<sup>47</sup> Rússia diz que atacará em qualquer lugar, sem aviso. *O Globo Online*, 9, set., 2004.

<sup>48</sup> ALLISON, Grahame. How to Stop Nuclear Terror. *Foreign Affairs*, v.83, n° 1, jan./feb., 2004.

<sup>49</sup> Ver página 19.

que disponha de recursos e capacidades relativamente limitados se comparado às potências, consegue ter uma presença atuante na arena internacional e é capaz de influenciar os países no seu entorno regional<sup>50</sup>. Assim, em determinados contextos, veremos o Brasil agindo como se fosse uma potência passando por cima do princípio da não-intervenção quando lhe for conveniente. Em outros momentos, nas relações com as grandes potências ou com países fora de sua área de influência, agirá de acordo com o princípio de não-intervenção e o defenderá.

Atualmente, é possível perceber uma atuação mais assertiva do Brasil no contexto das crises da América do Sul, principalmente políticas, como se viu recentemente na Bolívia (2004) e Paraguai (2000). Devido à instabilidade política do Paraguai, foi incluída no Tratado do Mercosul a chamada “cláusula democrática”, que automaticamente expulsa do bloco regional qualquer país-membro onde ocorrer uma ruptura democrática, contribuindo para que aumente a vigilância externa. É possível, inclusive, que o governo brasileiro tenha agido diretamente sobre o Paraguai em 2000 com o objetivo de evitar um golpe de estado, o que pode ser caracterizado como uma interferência.

“No ano 2000 o Brasil apoiou a defesa e consolidação da democracia no Paraguai (...). Em conjunto com outros países do Mercosul, o Brasil condenou a tentativa de golpe e exortou as facções políticas paraguaias a respeitarem os resultados das eleições (...).”<sup>51</sup>

Ainda sobre a questão paraguaia, a revista *Época* é mais direta:

“Em 1996, depois que o general paraguaio Lino Oviedo tentou protagonizar mais um golpe de Estado, o Mercosul instituiu uma “cláusula democrática” em seus estatutos. Objetivo: prevenir aventuras golpistas sobretudo no Paraguai, o mais pobre e instável entre os integrantes do mercado comum. Até agora tem dado certo. O Palácio do Planalto exerce pressões constantes para que o parceiro permaneça na linha.”<sup>52</sup>

Entretanto, o Brasil, infelizmente, continua desrespeitando os direitos humanos em determinadas questões como violência policial e presidiária, e conflitos de terra. Relatórios sobre direitos humanos denunciam os problemas do Brasil nessa questão e são publicados por ONGs como Anistia Internacional<sup>53</sup> ou pelo Departamento de Estado dos EUA<sup>54</sup>. Assim, apesar de

<sup>50</sup> LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação sul-sul. In: *Seminário The IBSA Dialogue and Global Governance*, The Edge Institute, Johannesburg, 5-6, jul, 2004.

<sup>51</sup> BRASIL. Mensagem ao Congresso Nacional, 2001.

<sup>52</sup> O Predomínio Verde e Amarelo. *Revista Época*, ed. 122, 18, set., 2000.

<sup>53</sup> ANISTIA INTERNACIONAL. Relatório Anual sobre Direitos Humanos, 2004. Disponível em: <<http://www.amnesty.org>>.

promover os direitos humanos, o Brasil tenta não adotar uma posição mais radical como, por exemplo, defender uma flexibilização do princípio da não-intervenção, a exemplo de praticamente todos os outros Estados, ainda mais por possuir seus próprios problemas internos.

O fato de ter assinado diversas convenções sobre direitos humanos deixa o país aberto à vigilância externa, muitas vezes exercida pela ONU. Conseqüentemente, a soberania brasileira sofre uma pequena redução mas isso não produziu nenhum estrago nas ações governamentais. Na verdade, ao contrário de países considerados Estados falhos, o Brasil possui os meios materiais, ou pode conseguir obtê-los, para resolver seus problemas internos. No entanto, diversas vezes o país teve que adotar medidas para solucionar determinadas questões de direitos humanos devido à pressão internacional.

Dentro da lógica de não-intervenção, quando autoridades brasileiras realizam visitas oficiais a outros países não se pronunciam sobre questões internas desses lugares, o que causa críticas da imprensa brasileira, ONGs e determinados setores da opinião pública nacional. Veremos nesse trabalho que essa controvérsia entre respeito aos direitos humanos e defesa do princípio da soberania se repetirá diversas vezes na mídia.

Por outro lado, o Brasil assume uma posição distinta nos fóruns internacionais, como a Assembléia da ONU, praticando uma defesa mais veemente dos direitos humanos. Muitas vezes essa posição é vista como contraditória pela mídia brasileira. É preciso entender que são situações diferentes. Fóruns multilaterais são os lugares ideais para serem discutidos os problemas internacionais. Sua função é exatamente essa. Não existe conceito de soberania nesses lugares. Por exemplo, críticas aos EUA na Assembléia da ONU em Nova York não devem ser consideradas uma intervenção indevida nos assuntos internos daquele país. Já visitas oficiais a países estrangeiros ocorrem por outros motivos. Nenhum governante visita um país para criticá-lo, e mesmo que o faça, não será na frente das câmeras de TV, o que seria contraproducente, mas reservadamente.

Também existe uma diferença fundamental entre o discurso dos países desenvolvidos na questão dos direitos humanos e o discurso do Brasil e outras nações em desenvolvimento. Aqueles vêem a defesa dos direitos humanos como a defesa da liberdade civil e política (direito à vida, liberdade de ir e vir, hábeas corpus etc), enquanto estes focam em direitos econômicos e

---

<sup>54</sup> ESTADOS UNIDOS. Departamento de Estado. Relatório Anual sobre Direitos Humanos, 2004. Disponível em: <<http://www.state.gov>>.



sociais, a promoção do bem-estar, do seu desenvolvimento e de suas necessidades<sup>55</sup>. Portanto, diversas vezes veremos países como Brasil falando em direitos humanos mas referindo-se, principalmente, ao desenvolvimento econômico e social, uma questão que os países desenvolvidos preferem deixar de lado e que não está totalmente consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A dicotomia entre o princípio da não-intervenção e a defesa dos direitos humanos está presente na própria Constituição Federal. O texto constitucional inclui, ao mesmo tempo, um e outro princípio. Ou seja, o Brasil possui margem de manobra legal para decidir entre não-intervenção e defesa dos direitos humanos em suas relações externas, de acordo com o interesse nacional.

“Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

II – prevalência dos direitos humanos;

(...)

IV – não intervenção; (...).”<sup>56</sup>

### **2.5.2 O insulamento do Itamaraty**

A atuação de órgãos governamentais em uma democracia de massas tende a sofrer maior influência da população. Como mencionamos acima<sup>57</sup>, a pressão da opinião pública e da mídia pode mudar os cálculos dos diplomatas e estadistas provocando uma reinterpretação do que seria o interesse nacional e levando um país a tomar medidas mais assertivas, por exemplo, na questão dos direitos humanos. Outra característica da democracia de massas é uma fiscalização mais forte por parte do Congresso Nacional e uma disputa entre os poderes executivo e legislativo, que pode influenciar a formulação da política externa.

“A competição entre os poderes executivo e legislativo e a concorrência entre os órgãos diversos da administração tendem a minar a autonomia dos serviços diplomáticos e a dissolver seu monopólio sobre a própria condução da diplomacia.

---

<sup>55</sup> JACKSON (1990), p. 45-46.

<sup>56</sup> BRASIL, Constituição Federal, artigo 4º, 1988.

<sup>57</sup> Ver páginas 19 a 21.

A “concorrência burocrática” pelo controle sobre a política exterior provoca interpretações diferentes e, às vezes, divergentes do significado do interesse nacional e das políticas que, em cada caso concreto, representam sua materialização.

Nas sociedades democráticas de massas, outro fenômeno que atinge as chancelarias é o da difusão social da autoridade. A extensão cada vez maior da opinião pública e sua estruturação institucional tendem a gerar múltiplos focos nacionais de poder e influência. De um lado, a intervenção da academia e da imprensa propicia uma relativa democratização do debate sobre a política exterior. De outro, a formação de grupos de pressão, que atuam em diferentes órgãos da administração e articulam-se com as forças partidárias, coloca em risco o princípio tradicional do primado da política externa, ameaçando torna-la refém de disputas políticas domésticas.”<sup>58</sup>

Porém, no tocante ao Itamaraty, percebe-se um insulamento da instituição, ainda que desde o processo de redemocratização se tente mudar essa imagem. Apesar dos progressos, o Itamaraty mantém uma relativa autonomia e é favorecido da inexistência de instrumentos de fiscalização que o torne responsabilizável perante os eleitores, ou seja, é um órgão do Estado que sofre poucas cobranças ou interferências<sup>59</sup>.

O próprio processo de redemocratização, dentro do seu objetivo de garantir maior abertura da máquina governamental ao escrutínio público, sofreu um golpe devido às prioridades do novo modelo econômico liberal inserido no contexto da globalização que demandava maior insulamento e tecnocratização da máquina pública para garantir o sucesso das reformas estruturais<sup>60</sup>. Principalmente no campo econômico, funcionários públicos como diplomatas tiveram que adotar um discurso mais técnico e de difícil entendimento para a maior parte da população.

Pinheiro<sup>61</sup> aponta para o baixo comprometimento ou interesse do Congresso pela política externa. Isso ocorreria devido ao pequeno apelo eleitoral do assunto, a sua complexidade e a concentração nas mãos do Itamaraty da maior parte do processo de formulação e implementação da política externa.

A falta de maior controle democrático sobre o Itamaraty, que prejudica uma discussão mais aprofundada sobre a formulação e implementação da política externa brasileira, também ocorre devido à tradição e credibilidade da instituição, o que garantiria o equilíbrio das escolhas objetivando o bem comum, reforçando sua ação insulada e afastando eventuais críticos, uma espécie de corporativismo benéfico.

---

<sup>58</sup> MAGNOLI, 2004, p. 11.

<sup>59</sup> PINHEIRO, Leticia. *Os véus da transparência: política externa e democracia no Brasil*. PUC-Rio: Instituto de Relações Internacionais, 2003.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Ibidem.

“(...) graças à combinação entre o alto grau de credibilidade do Itamaraty e a seu elevado nível de capacitação profissional somados ao modelo institucional vigente em que a concentração de poder nas mãos do presidente da República lhe garante o poder de agenda, a adoção de uma conduta apenas parcialmente responsiva tem conseguido garantir a imagem de uma política externa representativa.”<sup>62</sup>

Essa capacidade de agenda da instituição, somada à do presidente no campo das relações exteriores, consegue neutralizar o próprio poder de agenda (agenda setting) que os meios de comunicação possuem sobre diversos órgãos de governo, o que também contribui para diminuir a pressão da opinião pública sobre a formulação e implementação da política externa brasileira, como será discutido mais adiante.

---

<sup>62</sup> Ibidem.

### 3 A imprensa precisa informar e o governo governar

#### 3.1 Jornalismo e democracia

No capítulo anterior explicamos como surgiu o Estado-nação. Parte desse desenvolvimento pode ser creditado a idéias que emergiram na Europa limitando o poder do Estado e aumentando a liberdade do indivíduo. Vimos que este mesmo processo estaria acontecendo no sistema internacional, ainda que os obstáculos sejam maiores.

O jornalismo moderno nasceu no período Iluminista dentro de uma concepção libertária de que os homens podem se autogovernar. A imprensa seria uma de suas ferramentas para alcançar a razão.<sup>1</sup> O jornalismo está na base do processo democrático. Jornalistas dão publicidade aos atos do governo dotando os cidadãos de informações para que façam suas decisões através do voto.

Resumindo, a imprensa em uma democracia serve para diversas funções: informa o público dos eventos que acontecem no mundo, prepara os cidadãos para a participação democrática, age como um cão de guarda para expor falhas do governo ou corrupção, e serve como um meio para que governo e cidadãos informem um ao outro suas crenças e intenções.<sup>2</sup>

Lógico que essas funções encontram diversos obstáculos. Como a mídia pode avaliar com exatidão os sentimentos da opinião pública para decidir qual será sua cobertura? Será possível para os jornalistas se livrarem de seus pressupostos e escreverem uma matéria de forma neutra e objetiva? Como a imprensa irá se legitimar perante os leitores?

Tais questões são ainda mais prementes se considerarmos a cobertura de fatos políticos. Muitas vezes a política envolve valores que são difíceis de serem abstraídos por um repórter. É preciso achar o ponto certo na relação mídia e governo para que não desambe em antagonismo ou submissão.

Dentro dessa relação não devemos considerar imprensa e governo como instituições estanques. Pelo contrário, são interdependentes. Jornalistas relacionam-se frequentemente com suas fontes políticas. Políticos podem tentar tirar vantagem dessa relação selecionando os fatos que revelarão. Já os jornalistas podem dar preferência a fontes com as quais compartilhem os

---

<sup>1</sup> KOVAK, Bill; ROSENTIEL, Tom. *Os elementos do jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir*. São Paulo: Geração Editorial, 2003.

<sup>2</sup> JAMIESON, Kathleen Hall; WALDMAN, Paul. *The press effect: politicians, journalists, and the stories that shape the political world*. New York: Oxford University Press, 2003, p. 196.

mesmos valores. Matérias podem ser favoráveis a um grupo e prejudiciais a outros. Ambas as instituições buscam se legitimar perante a opinião pública. Assim, políticos tentarão induzir repórteres a escreverem suas matérias de forma mais favorável possível a suas políticas enquanto o jornal tentará acompanhar os anseios de seu leitorado.

Atualmente, é preciso fazer uma leitura pós-moderna de uma teoria de comunicação de massa que ficou ultrapassada. Isso se dá porque o que entendemos como opinião pública hoje em dia é algo mais complexo. Jornalistas e políticos buscam legitimidade na vontade da opinião pública mas sua vontade não é algo simples de se entender e pode se modificar dependendo da situação ou do grupo inquirido. Hoje, a sociedade é mais complexa e fragmentada do que no passado.

Em tempos de hegemonia do sistema capitalista quando jornais tornam-se grandes corporações buscando o lucro e governos devem abrir caminho para a iniciativa privada, porque não dizer que a opinião pública é composta por consumidores? Esses consumidores buscarão a melhor forma de satisfazer suas necessidades selecionando o que vão comprar dentro de um orçamento limitado, incluindo jornais.

Começamos este capítulo falando dos valores democráticos nascidos no século XVII. No século XXI, não podemos deixar de falar nos valores capitalistas/consumistas que perpassam nossa sociedade. A construção de narrativas no jornalismo está impregnada de ambos os valores.

Ao reconhecermos que a mídia e o governo possuem uma relação interdependente, também é válido apontar que ambas precisam chamar a atenção da opinião pública para legitimar suas ações. É uma relação tríplice complexa que veremos a seguir.

## **3.2 Enquadrando as notícias em formas narrativas**

### **3.2.1 O poder de agenda**

Muito se fala no poder de agenda (*agenda-setting*) da imprensa, ou seja, sua capacidade de decidir qual assunto a sociedade irá debater e o governo se preocupar de acordo com o que é publicado no noticiário. Mas se a imprensa é uma instituição interdependente, seu poder de agenda não é absoluto. Ela definiria a agenda ao determinar qual seria a vontade da opinião

pública. Porém, esta é uma entidade complexa demais para ser representada pela mídia, por mais que ela tente.

A imprensa não representa a opinião pública mas é uma boa indicação dos assuntos ou idéias que líderes de opinião e pessoas importantes estão discutindo, as preocupações deste grupo sobre quais seriam as políticas importantes a serem empreendidas e os problemas. A definição da agenda surge de uma conversa entre jornalistas, fontes e sua audiência sobre o que será aceito como uma agenda pública. A importância da imprensa está em ser uma força independente com capacidade de diálogo com diversos setores da sociedade. Jornalistas não dizem ao público o que pensar (*what to think*) mas o que pensar sobre (*what to think about*). A mídia molda não apenas o que o público percebe como realidade política mas também o que os políticos entendem que os líderes de opinião ou eleitores estejam pensando sobre.<sup>3</sup>

No entanto, a imprensa vai além do poder de agenda. Ela também teria a propriedade da extensão da agenda ou construção da agenda (*agenda-extension* ou *agenda-building*). É o reconhecimento de que os jornalistas, ao construírem uma narrativa, dificilmente o fazem de forma neutra. A forma como irão ordenar os fatos, as fontes que entrevistarem e os símbolos narrativos que usarem denotam pressupostos dos jornalistas.

Se o poder de agenda serve para focar a atenção do público sobre um assunto, com a construção da agenda a imprensa interpreta os fatos e os dispõe de uma forma a determinar os parâmetros pelos quais o público poderá avaliar um assunto. O primeiro envolve o ato de decidir publicar a história, o outro começa em decisões como quanto espaço dar a essa história etc. Assim, faz mais do que dizer ao público o que pensar sobre um assunto mas também como pensar sobre um assunto (*how to think about*). A construção da agenda ocorre através de duas funções: instrução (*priming*) e enquadramento (*framing*).<sup>4</sup>

Instrução, no seu sentido original em inglês, significa informar uma pessoa sobre um assunto antes que ele ocorra. É a habilidade da mídia em afetar os critérios pelos quais um político ou um governo é avaliado pelo público. Está ligado ao padrão da cobertura e ao poder de agenda. A mídia pode determinar, por exemplo, qual evento é crucial para a avaliação de um governo, seja um caso de corrupção, uma política ou a personalidade do governante. Pode

---

<sup>3</sup> KUYPERS, Jim A. *Press bias and politics: how the media frame controversial issues*. Westport: Praeger Publishers, 2002, p. 4-11.

<sup>4</sup> Ibid.

afirmar que uma determinada ação gerou desconfiança ou foi bem recebida pelo público. Porém, em geral, o repórter tira essas conclusões baseado em sua própria opinião e entrevistando um universo reduzido de pessoas. Ao mesmo tempo, esquece outros tantos eventos que também serviriam para se fazer essa mesma avaliação.<sup>5</sup>

Ao enquadrar uma notícia, o jornalista decide seu conteúdo. É um processo complicado de ser feito de forma neutra. Primeiro, o jornalista precisa observar os fatos. Mas cada repórter possui diferentes percepções da realidade, o que Jamieson chama de lentes (*lens*), e que levarão a diferentes interpretações. Em seguida, as informações que ele coletou são colocadas dentro de uma estrutura ou moldura (*frames*), ou seja, são enquadradas. Entretanto, como existem diversos fatos disponíveis, o jornalista tem que decidir aqueles que cabem dentro dessa moldura. Ao enquadrar uma notícia, o jornalista define um problema, diagnostica as causas, faz julgamentos morais e sugere soluções. É a construção de uma narrativa com o jornalista dando significado a um acontecimento e determinando que a situação seja vista de uma determinada maneira.<sup>6</sup>

O enquadramento de notícias pode trazer determinados problemas. Por exemplo, um jornalista pode se deixar seduzir por uma determinada narrativa dada por uma fonte. Políticos não são necessariamente mentirosos mas eles têm o controle sobre as informações que os repórteres querem e irão liberá-las de forma que sejam positivas à sua imagem. Isso pode ser muito comum, por exemplo, em discursos presidenciais, uma forma narrativa sedutora e oferecida pronta aos jornalistas. Quando uma determinada narrativa é irresistível, o jornalista pode deixar de checar os fatos por considerá-la verossímil suficiente e também descartar evidências que não se encaixem naquela linha narrativa. Porém, nem sempre uma história que pareça verossímil é verdadeira. Quando um jornal publica um determinado enquadramento de um fato, ou seja, optou pela narrativa que lhe parecesse mais verossímil e atraente, somente uma evidência muito forte poderá modificá-la, principalmente se oferecer uma nova forma de narrativa mais verossímil. Portanto, o enquadramento de notícias pode contribuir para a falta de objetividade.

Assim, determinados assuntos ficarão cristalizados na psique da imprensa e o mesmo enquadramento será utilizado novamente em matérias futuras. A mídia tem dificuldade em perceber mudanças com o passar do tempo a não ser que ocorra um fato que redefina tudo. Por

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> JAMIESON; WALDMAN, 2003, p. XII-XVII.

exemplo, quanto tempo Luís Inácio Lula da Silva ficou com a pecha de esquerdista anticapitalista até ganhar uma nova narrativa por parte da imprensa conjugada com a “reforma” de sua imagem? Ambas são narrativas verossímeis ainda que sejam apenas uma meia verdade.

No entanto, o enquadramento de notícias precisa ter alguma conexão com a realidade, um nexos causal, ou será vista pelo leitor como fantasiosa. Se uma narrativa for contrária aos valores do público, não será aceita.<sup>7</sup> Mas isso não seria bom para a legitimidade do jornal e nem para suas vendas. Por esse motivo, o enquadramento das notícias estará inserido no contexto social, principalmente naquele vivido pelo jornalista e por suas fontes. Uma vez que o enquadramento seja aceito pelo público, isso será revelado pelas pesquisas de opinião, que legitimarão a escolha de narrativa feita pelo jornalista e permitirá que novas narrativas sejam feitas usando esse mesmo enquadramento, iniciando um círculo que se auto-alimenta e é difícil de ser quebrado.

### 3.2.2 Propriedades da narrativa

A produção de notícias é uma cadeia de interpretações. Cada fase do processo antecipa uma interpretação posterior e ajuda a moldá-la.<sup>8</sup> Através da linguagem, o jornal cria um mundo social que as pessoas experimentam ao invés de ser simplesmente uma ferramenta para descrever a realidade. Mas para construir narrativas o jornalista precisa usar propriedades específicas como palavras-chave, metáforas, conceitos, imagens e símbolos.<sup>9</sup>

O primeiro passo para a construção de uma narrativa é definir o problema. Um discurso que aponte um problema já está eivado de premissas ideológicas pois escolheu um tema em detrimento de outro. Por exemplo, assuntos que não eram considerados problema no passado, tornam-se no presente e poderão, novamente, ser esquecidos no futuro.<sup>10</sup> É o caso do programa nuclear brasileiro, antes considerado como um ato de afirmação pacífica do país e hoje visto com temor por um mundo aturdido pelo terrorismo internacional.

A definição de um problema atingirá a audiência de forma correta se reforçar a ideologia dominante. Por outro lado, um discurso que for contrário a esta ideologia soará hipócrita.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> EDELMAN, Murray J. *Constructing the political spectacle*. Chicago: The University of Chicago Press, 1988, p. 91

<sup>8</sup> EDELMAN, op. cit., p. 95.

<sup>9</sup> KUYPERS, 2002, p. 11

<sup>10</sup> EDELMAN, op. cit., p. 12-13.

<sup>11</sup> EDELMAN, op. cit., p. 17



Como exemplo, a polarização entre defensores dos direitos humanos no sistema internacional e países que apóiam o princípio da soberania e da não-intervenção pelos Estados.<sup>12</sup>

Além disso, a definição de um problema gera autoridade, status, suporte financeiro etc. Por isso, grupos construirão determinados problemas retratando-os como cruciais. É o caso de jornais quando defendem certas causas, muitas vezes denegrindo a imagem do governo, ou ONGs para garantir suporte financeiro e atraindo aliados. Porém, enquanto determinados problemas ganham atenção, outros ficam obscuros. A exposição de problemas depende do apelo dramático de cada história e são vulneráveis à saturação de atenção do público. Existem ciclos de atenção para determinados assuntos e que depois são substituídos no noticiário.<sup>13</sup>

Se a definição de um problema denota premissas ideológicas, ao construir uma narrativa o jornalista decidirá quais fontes confirmam sua histórica e quais serão contrárias. Assim, usará o princípio do equilíbrio, dando espaço para os dois lados. Entretanto, nem sempre matérias equilibradas significam que elas serão neutras.

No extremo, a narrativa construída pode remeter ao estereótipo de uma luta do bem contra o mal. Ao se relacionar com suas fontes, o jornalista deve tomar cuidado com o discurso político que muitas vezes se aproveita da construção de inimigos para se mostrar como o lado bom e confiável, angariando apoios, e exagerando os atos de seu adversário. O jornalista acaba sendo usado como um instrumento do jogo político tendo seu enquadramento manipulado pela fonte.

O problema é que muitas vezes os discursos utilizados por políticos não podem ficar de fora do noticiário pois a própria liderança é um símbolo. Amparados na simbologia do cargo, presidentes, parlamentares e diplomatas também possuem poder de agenda e até mesmo de construção da agenda. Políticos também podem justificar ações que seriam vistas como imorais pela sociedade usando como símbolo a defesa do interesse nacional. Alguns políticos até mesmo se aproveitam dos símbolos criados pela imprensa para eles, como, por exemplo, alguma característica pessoal, para utilizarem como roteiros de atuação (*scripts*). Logo, o jornalista deve prestar atenção no significado de um símbolo antes de utilizá-lo.

---

<sup>12</sup> Ver página 21.

<sup>13</sup> EDELMAN, 1988, p. 20-28.

As narrativas construídas pela imprensa possuem a característica de serem simples e diretas ameaçando incorrer em um reducionismo que leva à existência de alguns poucos signos de classificação como bandido x policial, corrupto x honesto etc. Uma simples inversão de um desses símbolos modificaria completamente o significado da história e poderia ser manipulado por fontes ou jornalistas. Por exemplo, um político adversário chamar o outro de ladrão mas, quando se aliam, muda o tom e o chama de honesto. Isso deixa o leitor perdido. Os jornalistas precisam explicar os motivos dessa mudança ao invés de simplesmente relatá-la.

Outro efeito do reducionismo é a comparação, como a de um país com outro. Ainda que exista um fundo de verdade, necessário para que tal comparação pareça verossímil, na maioria das vezes os dois lados comparados divergem em aspectos cruciais não publicados na matéria. Por exemplo, na questão nuclear, comparar o Brasil ao Irã e à Coréia do Norte. Para os brasileiros é uma comparação esdrúxula, para a opinião pública internacional, que possui poucas informações sobre esses países, pode parecer verossímil. Afinal, todos esses países realmente possuem um programa nuclear mas esta seria apenas uma meia verdade.

O reducionismo dos símbolos faz com que todas as matérias pareçam iguais, sempre com um mesmo tema recorrente. Como os jornais têm a característica de serem diários e fornecerem uma grande massa de informações, o leitor acaba assumindo uma postura passiva simplesmente aceitando os símbolos. No entanto, por não criar signos de interpretação próprios sobre um determinado assunto, não compreende os fatos. Dessa forma, a aglutinação de informações sobre um mesmo fato pode levar à saturação e à própria desinformação. As notícias refletiriam reduções históricas e não produziriam nada de novo, estariam presas a antigos paradigmas sem permitir a compreensão real dos fatos. Logo, seria da natureza do jornalismo descontextualizar os fatos impedindo uma plena compreensão.<sup>14</sup>

A saturação da informação e a desinformação podem ter um efeito perverso na opinião pública: a falta de sensibilidade. Esse efeito anularia a força da opinião pública sobre os estadistas ao pressionar por ações no campo de direitos humanos como discutimos acima.<sup>15</sup> As imagens perdem seu poder na medida em que desastres humanitários se repetem em lugares distantes e desconhecidos como o Sudão, completamente desconectados da realidade cotidiana do público. É uma situação que confirma a frase escrita por Marshall McLuhan há mais de 40

---

<sup>14</sup> SERVA, Leão. *Jornalismo e desinformação*. São Paulo: Ed. SENAC, 2001.

<sup>15</sup> Ver páginas 19-21.

anos: “o preço da eterna vigilância é a indiferença”.<sup>16</sup> Ainda que imagens de pessoas sofrendo possam causar um impacto nas pessoas, elas se tornaram imunes e pouco fazem para mudar a situação. Logo, é preciso que matérias jornalísticas tenham uma finalidade. O repórter não deve apenas mostrar a imagem mas informar porque aquela situação é importante e como afeta seu público.

### 3.3 Imprensa e governo – um jogo de gato e rato

É praxe, atualmente, que qualquer ocupante de um alto cargo público receba diariamente um *clipping* com as notícias publicadas nos jornais. Grande parte do tempo dos assessores de ministros de Estado ou secretários é gasto preparando uma resposta aos jornais, formulando políticas que se adequem às questões de curto prazo exigidas pelas matérias ou ver se as ações de seus chefes foram bem editadas e apareceram bem no noticiário noturno do dia anterior.

Ao mesmo tempo, uma administração bem organizada está sempre se antecipando aos fatos e preparando *releases* para os próximos eventos do governo, alimentando a mídia de informação e tentando moldar o noticiário. Um discurso presidencial bem feito pode ter grande repercussão nos jornais e, se seu *timing* for bem calculado, matérias contrárias só virão no dia seguinte. Mas, então, o efeito positivo já terá sido alcançado. Isso ocorre porque, geralmente, o governo atua de forma coesa, mas seus críticos estão espalhados e nem sempre são contactados a tempo pelos jornalistas, principalmente se o discurso for veiculado perto do horário de fechamento.

Finalmente, um governo pode decidir quanto tempo uma matéria irá durar nas manchetes liberando informações de acordo com seu critério. Porém, em outros momentos, a notícia ganha vida própria e, então, será a vez dos jornais extraírem o máximo possível dela, com o governo falhando em moderar o tom de crítica.

Estes são alguns exemplos do jogo de gato e rato entre governo e mídia.

#### 3.3.1 Vazamentos

---

<sup>16</sup> MCLUHAN, Marshall. Understanding Media, 1964 apud CATE, Fred H. *Through a glass darkly*. Harvard University. Draft.

Como vimos acima, fontes do governo se aproveitam dos jornalistas para tentarem moldar a forma como as matérias serão escritas. Uma das principais fontes de informação dos jornalistas, atualmente, são as fontes anônimas que passam informações através de vazamentos. Também pode ser motivo de grande dor de cabeça para a imprensa pois muitas vezes essas informações são parciais, favorecendo um determinado grupo e prejudicando outro, muitas vezes até destruindo reputações e tornando os jornais alvos de críticas. Nesses casos, é comum que o jornalista culpe a fonte pelas informações parciais. No entanto, o próprio jornalista também tem sua parcela de culpa a partir do momento que decidiu confiar e publicar aquelas informações.

O vazamento de informações aumenta a desconfiança entre formuladores de políticas (*policy-makers*) e jornalistas. Diplomatas, por exemplo, podem se tornar menos abertos ao debate interno por temerem um vazamento por parte de algum colega, o que causaria uma perda de definição da agenda de políticas públicas. Ao mesmo tempo, com suas fontes tornando-se mais fechadas, os jornalistas tendem a ser mais agressivos na cobertura, diminuindo a qualidade de suas informações. Quanto mais uma política for secreta, maiores serão as chances de pressão dos jornais e de vazamentos, iniciando um círculo vicioso prejudicial ao governo, à mídia e ao público. A relação entre mídia e governo deve ser aberta para evitar que o direito do público de ser informado seja prejudicado.<sup>17</sup>

Portanto, o governo deve explicar suas políticas e o raciocínio atrás de uma formulação ao máximo possível para que o público compreenda ao menos o processo analítico. Por outro lado, não é razoável que o governo compartilhe determinados segredos com o público. Segredos devem permanecer secretos mas suas consequências devem ser expostas.

O segredo de Estado é um aspecto importante na política externa. A competição entre os países é muito grande em determinadas áreas. Diplomatas estrangeiros adorariam receber informações secretas de países adversários publicados na imprensa desse país. O vazamento dessas informações poderia comprometer o interesse nacional e a imprensa tem a responsabilidade de não publicá-los.<sup>18</sup> O difícil é encontrar o limite entre o que é segredo de Estado e o que simplesmente o governo quer esconder da mídia por motivos menos nobres.

---

<sup>17</sup> SERFATY, Simon. *The media and foreign policy*. St. Martin's Press, 1990.

<sup>18</sup> Ibid.

Ao mesmo tempo, as informações trocadas pelos países costumam ser confidenciais. Se uma determinada negociação for revelada pela imprensa de um país, esse país ficaria desmoralizado perante a comunidade internacional. Portanto, ao contrário do que parece, o segredo é importante para o livre fluxo de informações entre os países.<sup>19</sup>

Porém, muitas vezes os jornalistas não conseguem entender a razão de Estado, ou seja, que o governo precisa esconder seus segredos e motivos em determinadas ocasiões. Faz parte do jogo que os jornalistas corram atrás de informações e não se intimidem com segredos. É a função deles. O único jeito de contornar isso seria uma relação transparente entre governo e meios de comunicação, sem desconfianças. Dessa forma, o governo pediria para que os jornalistas guardassem algum segredo porventura descoberto comprometendo-se que, uma vez passadas as condições que impediam sua divulgação, ele possa ser publicado. No entanto, nem sempre os jornais precisam atender aos pedidos do governo se acharem que for mais importante para o país revelar um segredo de Estado.

Entretanto, se a imprensa reclama dos segredos do governo, a recíproca também pode ser verdadeira. Muitas vezes um jornal age como uma agência secreta: total proteção às fontes e métodos, direito unilateral de decidir se vai pagar por uma informação, quando e como vai divulgá-la, e recusa de sujeitar suas análises ou pedidos a avaliação externa. Essa posição leva a uma postura de total segredo da mídia, permitindo o risco de abusos similares aos que existem em outras instituições governamentais. Uma imprensa livre e responsável é necessária. Os jornalistas protegem suas fontes e tem seus motivos para isso. Mas e quando essas fontes revelarem alguma informação danosa ao interesse nacional?<sup>20</sup> Esse é um debate pouco explorado.

### **3.3.2 Visão de curto prazo**

Os jornais preferem notícias de impacto. Estão sempre em busca de novidades. Notícia velha não tem vez no jornal. A atualização deve ser constante. Ao basear-se apenas em fatos recentes, a mídia acaba induzindo o público a pedir por políticas de curto prazo, que busquem efeito imediato, mas paliativas. Em um mundo altamente influenciado pelos regimes midiáticos,

---

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

pesquisas de opinião determinam políticas de Estado pois os formuladores de políticas e os políticos, sempre preocupados com as eleições, detectam essa exigência do público e se curvam a ela.<sup>21</sup>

Políticas públicas estruturais e de longo prazo dificilmente aparecem nos jornais pois demandam um trabalho rotineiro e de resultados que aparecem apenas ao longo do tempo. Fatos que são rotineiros e pouco impactantes não possuem apelo jornalístico, ainda que continuem sendo importantes. A imprensa, ao focar apenas no novo, não dá valor ao desenvolvimento de longo prazo dos fatos e de seus desdobramentos. Por causa disso, políticas de longo prazo não produziriam efeitos no leitor e trariam poucos dividendos aos políticos.<sup>22</sup>

O grande problema é se, influenciado pelo poder de agenda da imprensa, o governo decida se concentrar apenas em políticas de curto prazo que tragam soluções apenas paliativas. Muitos políticos se aproveitam dessa falha estrutural na mídia para exibir políticas com puros objetivos eleitorais. Por outro lado, apesar de dar pouca visibilidade às políticas de longo prazo, os jornalistas desenvolveram um espírito crítico a políticas meramente eleitoreiras.

Essa questão é vista com força na política externa. As negociações entre os países são lentas e os ganhos só aparecem no longo prazo. Muitas vezes a opinião pública pressiona por uma decisão que traria ganhos aparentes no curto prazo sem perceber que as perdas seriam maiores no longo prazo. A formulação da política externa e a definição do interesse nacional estão fortemente enraizados no passado de um país e no que ele deseja para o futuro, que posição pretende ocupar no cenário internacional.<sup>23</sup> Porém, como a imprensa está muito presa no tempo presente, fica difícil perceber essas nuances temporais, resumindo-se tudo ao curto prazo. Para um simples cidadão, cuja vida cotidiana possui pouca relação com as grandes questões estruturais existentes no sistema internacional, fica ainda mais difícil compreender.

Celso Lafer, ministro das Relações Exteriores (1992/2001-02) expõe essa questão das diferenças entre o tempo da mídia e do governo:

“O tempo da mídia é um tempo *on-line*. Provoca, no Brasil e no mundo, a repercussão imediata do peso dos eventos nas percepções coletivas e cria, conseqüentemente, um ambiente de excessiva concentração no momento presente, em detrimento da

---

<sup>21</sup> SERVA 2001.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> CORRÊA, Luís Felipe de Seixas. Política externa e identidade nacional brasileira. *Política Externa*, v. 9, nº 1 jun./jul./ago., 2000.

necessária atenção ao embasamento no passado e às implicações futuras do evento em pauta”.<sup>24</sup>

Segundo o autor, a solução para o excesso de foco nos acontecimentos e da falta de foco nos processos provenientes da natureza do tempo da mídia seria dar maior importância à diplomacia aberta ou pública (*public diplomacy*).<sup>25</sup>

### 3.3.3 Diplomacia aberta

Como conciliar uma sociedade democrática e aberta com uma política externa que deve ser discreta ou às vezes secreta? Na formulação da política externa, o governo precisa enviar os sinais certos para o público. Um diplomata precisa saber explicar uma política ao público. Uma forma de evitar a pressão constante da imprensa é utilizar a diplomacia aberta.

A diplomacia tradicional é feita nos bastidores por funcionários públicos altamente treinados que aprendem a ser discretos e a guardar segredos. Declarações costumam ser anônimas. Manifestações públicas dificilmente ocorrem de improviso senão correria-se o risco de gerar uma crise internacional. Cada movimento é bem estudado.

Política externa é um dos assuntos mais complicados na pauta dos jornais. Países são complexos e possuem culturas distintas da nossa, nuances não são facilmente entendidas, alianças e inimizades podem se desfazer rapidamente, os movimentos estruturais no cenário internacional são difíceis de perceber etc. Apesar dos avanços na legislação internacional, o sistema internacional não perdeu sua aparência anárquica e os países precisam se proteger.

O problema da cobertura jornalística da diplomacia é que a maioria dos jornalistas sabe pouco a respeito do assunto. Como vimos no capítulo anterior, muitos atos diplomáticos podem parecer hipócritas à opinião pública, um fator do qual muitas vezes o jornal se aproveita para legitimar sua própria cobertura, posicionando-se ao lado do público. Enquanto diplomatas pensam nas complexidades da balança de poder e na razão de Estado, a opinião pública pensa em valores morais e legais mais ligados ao seu cotidiano, na simples distinção entre o bem e o mal.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira – passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2001, p. 119.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Cf. MORGENTHAU, Hans J. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knopf, 1961.

Porém, o jornalismo deve fornecer as informações para os cidadãos se autogovernarem e tomarem decisões que afetarão suas vidas. Quando o jornalismo não consegue transmitir os interesses e as necessidades por trás de atos diplomáticos, que por vezes podem soar hipócritas mas que são necessários, está falhando em sua missão. Não adianta apenas reportar os fatos, os jornalistas precisam entendê-los e passar para o público os motivos de uma determinada ação. A pura crítica e o posicionamento automático ao lado da opinião pública atende apenas aos interesses de curto prazo dos jornais mas acabam impedindo que o governo governe. É o que ocorre quando uma notícia é enquadrada em uma determinada narrativa que aponta a posição do governo como ruim. Se um enquadramento da notícia dentro de uma linha narrativa for verossímil, evidências contrárias ou o discurso oposto perderão força frente aos fatos que confirmem a narrativa escolhida. O governo não consegue se explicar.

Se o jornal falha em informar ao público as razões de uma determinada política, o público não irá avaliar o governo de forma correta, não utilizará os pressupostos certos, prejudicando a democracia. Isso acaba minando, por exemplo, uma política externa. Diplomatas ficarão mais reticentes em passar informações e passarão a agir de forma mais reservada prejudicando o direito do público de ser informado.

Pelo lado do governo, a diplomacia aberta é uma forma de tentar lidar com essa situação. A diplomacia aberta inclui atos do presidente, como viagens internacionais e grandes conferências, que acabam dando visibilidade sobre um determinado tema. Conferências não chegam a prejudicar a discrição diplomática pois servem apenas para dar início a uma negociação ou para os chefes de Estado assinarem um tratado. Ou seja, o tipo de matéria que a mídia se interessa. Já as negociações de bastidores são feitas por diplomatas de carreira. É o exemplo de política de longo prazo que não está no foco da mídia. Portanto, a diplomacia aberta só ocorre quando um determinado assunto está resolvido e seus resultados podem ser mostrados para o público ou quando negociações foram abertas, informando à opinião pública sobre os passos que o país pretende dar em um determinado tema.

Por outro lado, a diplomacia aberta também pode ser usada para influenciar o que ocorre em outros Estados, uma forma branda de intervenção. Declarações de líderes ou diplomatas estrangeiros endereçadas ao Brasil muitas vezes são publicadas em nossos jornais causando constrangimentos ao governo e forçando uma posição. Nessas ocasiões, os jornalistas deveriam



fazer a mesma pergunta que fariam às fontes que possam tentar manipular suas narrativas: qual é o interesse por trás?

O problema da liderança democrática e a volatilidade da opinião pública, alimentada pela visão de curto prazo da mídia, podem levar a quatro abordagens distintas por parte do governo na sua relação com o público. A primeira é simplesmente se deixar levar pelos anseios da opinião pública e tratar pesquisas de opinião como um guia supremo. A segunda é educar a opinião pública na realidade e necessidade dos tempos explicando as ações do Estado. A terceira é induzir a opinião pública ao erro corrompendo-a e utilizando-se de sua reação para fazer avançar a agenda do governo. Por exemplo, se um governo deseja entrar em guerra com outro país, poderá incentivar o chauvinismo nacionalista de sua população e então fazer a guerra justificando que obedeceu aos anseios do público. A última opção é simplesmente enganar a opinião pública.<sup>27</sup>

A opção ideal seria a segunda mas para isso o governo e imprensa precisam ter uma relação franca e aberta. Como ambas as instituições são interdependentes, a falha de uma acarretará o mesmo por parte da outra. Por isso, transparência é fundamental.

### **3.4 Opinião pública ou consumidores?**

No passado, era possível afirmar que a mídia garantia sua legitimidade na vontade da opinião pública. O direito à liberdade de imprensa estaria baseado na opinião pública e na soberania popular. O jornal fazia matérias que o público gostaria de ler. Faria as perguntas que o público gostaria de fazer. Abraçaria campanhas que a opinião pública abraçasse. Porém, essa relação é mais complicada do que se imaginava.

Hoje, já não é mais possível verificar com exatidão qual é a vontade do público. Os assuntos são mais complexos e a população já não é mais uma massa homogênea. Existem diversos grupos com diferentes percepções e objetivos dentro de nossa sociedade. Diante de um fato, podem reagir de maneira diferente.

---

<sup>27</sup> NOORANI, A. G. Of diplomacy and democracy. *Frontline*, v. 18; issue 23, 10-23, nov, 2003.

Podemos dizer que, atualmente, os aspectos econômicos e consumistas dentro da sociedade são muito mais fortes do que foram no passado e tão ou mais importantes que os aspectos políticos. Essa transformação ocorreu de duas maneiras.

A comunicação em massa como existia por volta da década de 1950 não existe mais. Hoje, ela é muito mais descentralizada. Por outro lado, ainda que os canais de emissão tenham se multiplicado, os canais de ação dentro de uma democracia ainda são restritos cerceando a autonomia do público frente ao governo. No entanto, isso não impedia que no passado a ação política do público fosse eficaz.<sup>28</sup>

Atualmente, com o alargamento da esfera econômica e o crescimento das grandes corporações, estas acabam sendo bem sucedidas em obter do governo vantagens políticas. Em tempos de globalização, os Estados planejam suas políticas tendo em vista como as grandes corporações irão reagir. A consequência do crescimento das corporações é a diminuição da importância da ação política das massas.<sup>29</sup>

Porém, isso não significa que a esfera civil da sociedade tenha perdido toda a sua força. Novos meios de ação surgem através de grupos como ONGs ou utilizando meios de comunicação mais pessoais como a Internet. O resultado prático disso é que as reivindicações estão mais fragmentadas. São grupos de pessoas que se reúnem para obter algum benefício. Não existe mais a massa. Hoje, com o aprofundamento da divisão social do trabalho e a segmentação dos meios de comunicação, a massa está muito mais fragmentada.

A outra transformação tem a ver com a natureza das reivindicações. Se antes o público pedia por mudanças sociais e políticas abrangentes, hoje requisitam benefícios financeiros mais específicos como emprego, salários, possibilidade de comprar algum bem de consumo etc.

Na era Iluminista, acreditava-se na ideologia da emancipação pela soberania popular. Hoje, a ideologia da emancipação está ligada ao consumo, ou pelo menos é o que faz crer a indústria cultural. Quanto maior for a condição de consumidor do homem, ou seja, quanto de dinheiro ele tiver em sua conta bancária, maior será sua liberdade. Nesse aspecto, as reivindicações de grande parte do público estarão ligadas a desejos consumistas.<sup>30</sup>

O jornalista, então, não é um serviçal das classes dominantes mas dos desejos de consumo. Notícia é aquilo que vende jornal e o jornalista se guia pelas inclinações de mercado.

---

<sup>28</sup> BUCCI, Eugênio. *Sobre ética e imprensa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 171-3

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> BUCCI, 2000, p. 180-2.

O fato do conteúdo médio do material jornalístico manter uma profunda coerência com os valores hegemônicos da sociedade é devido à vigilância exercida pelo público refeito em mercado. Os jornais são homogeneizados pelo mercado. Nessa tese do discurso único nada se explica e nada muda. O resultado é a opacidade e o imobilismo.<sup>31</sup>

Uma consequência da busca pelo lucro é o crescimento da produção de informação como entretenimento (*infotainment*) pela mídia. É a idéia de dar ao público o que ele quer ler. Vê-se, então, o crescimento do sensacionalismo, de notícias espetaculares mas de pouca importância, do efêmero, banal etc.

As matérias jornalísticas caminham em direção a uma forma de marketing: ocorre um deslocamento das palavras com a finalidade de chamar a atenção. Como vimos, o jornalista pode utilizar diversas técnicas para a construção de narrativas como símbolos, palavras-chave, imagens etc. Todo jornalista aprende que não é necessário apenas escrever matérias que sejam objetivas e equilibradas. Além disso, elas devem prender a atenção do leitor, o que também é uma forma de garantir a preferência de seu consumidor. No extremo, pode descambar em técnicas agressivas e sensacionalistas que ferem a ética da profissão.

Conscientes de como se constrói o espaço da comunicação, determinados segmentos se posicionam de forma a direcionar os meios de comunicação e obter visibilidade. Cientes de que jornalistas darão preferências às matérias espetaculares, assessores de comunicação, e até mesmo pessoas comuns, irão produzir eventos que atendam a esse desejo. Acontecimentos políticos e até serviços públicos são vendidos como uma forma de consumo. O voto em uma proposta, por exemplo, torna-se uma espécie de consumo. Tudo ganha o aspecto de entretenimento com a colaboração da imprensa. É o caso das eleições que viram shows e dos políticos que precisam ser populares para ganhar legitimidade. Encontramo-nos na era das relações públicas generalizadas.<sup>32</sup>

O Estado passa a se organizar de uma nova forma contratando assessores de comunicação para produzir seu próprio conteúdo informativo antes de passar pela mediação dos jornais. Ou seja, haverá uma construção de narrativa anterior à do próprio jornal. Se ela for verossímil, será facilmente aceita pelo jornalista e dificilmente contestada. Os jornalistas utilizam-se da simples

---

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> BUCCI, 2000, p. 190-4

técnica de cortar e colar um *release* pois não possuem muito tempo para uma apuração mais aprofundada.

Assim, o próprio discurso público perde sua autonomia passando a se basear em pesquisas de opinião e reduzindo-se a temas que agradem a maior parte do eleitorado. Como consequência abrem mão de seu aspecto ideológico, direita e esquerda perdem seus pontos de diferenciação e aproximam-se ainda mais do centro. A política perde espaço para a esfera econômica. O debate de idéias perde seu aspecto jornalístico tornando-se cada vez mais uma peça de publicidade.

Destarte, os jornais passaram a dar voz para os direitos difusos da sociedade, notícias que servem ao cotidiano dos leitores mas não possuem fatores ideológicos. Perde-se um pouco do senso crítico com o jornalismo focando nos efeitos imediatos de certas políticas e sem pensar no longo prazo<sup>33</sup>, como abordamos acima.

### 3.5 A Legitimidade do jornal

Se a vontade da opinião pública, atualmente, não pode mais ser aferida com exatidão, o que garantiria a liberdade de imprensa? Segundo Bucci, o que garante a liberdade de imprensa já não é mais a opinião pública transformada na multidão consumista mas o regime democrático, que na sua base garante o respeito às diferenças e à vida humana.<sup>34</sup> A imprensa deveria colaborar no aperfeiçoamento de mecanismos democráticos que garantam a pluralidade. Deveria ter um compromisso com a democracia que estivesse acima do compromisso com os humores da opinião pública. É novamente a idéia de que a imprensa precisa educar o público para que ele possa se autogovernar.

“O complemento do significado prático de dizer que, para a imprensa, o compromisso com a democracia está acima do compromisso com os humores do público é que muitas vezes a imprensa deve remar contra a opinião popular”.<sup>35</sup>

Porém, segundo Nassif, não é isso que ocorre com a imprensa brasileira. A imprensa que surgiu após a Ditadura, mais profissional e ligada a pesquisas de opinião pública e níveis de

<sup>33</sup> NASSIF, Luís. *O jornalismo nos anos 90*. São Paulo: Futura, 2003.

<sup>34</sup> BUCCI, 2000, p. 173-4.

<sup>35</sup> BUCCI, op. cit., p. 175.

venda, provocou alguns problemas. Ela passou a ser conservadora (no sentido de se recusar a ir contra temas consagrados) e medrosa. Assim como na indústria do entretenimento, passou a fugir de qualquer tema que pudesse soar impopular. Por outro lado, passou a valorizar temas menores, fazendo desaparecer o conceito de relevância mesmo na imprensa dita séria.<sup>36</sup>

A imprensa parece buscar no apoio do público uma forma de legitimidade que garanta a liberdade de imprensa e sua força como instituição frente ao governo. A necessidade de que os jornalistas sejam hostis ao governo como uma forma de mostrar sua independência para os leitores é um posicionamento apoiado por muitos jornalistas. O editorialista José Nêumanne Pinto do Jornal da Tarde declarou em um debate sobre a relação imprensa-governo:

“Existe uma incompatibilidade entre autoridade e imprensa. A imprensa tem a obrigação de ser hostil com a autoridade”.<sup>37</sup>

No entanto, ao procurar fazer isto, muitas vezes a imprensa se volta injustamente contra o governo e atrapalha ações necessárias apenas por não serem bem vistas pela opinião pública, ou, mais precisamente, pelas pesquisas de opinião. Nesse aspecto, a imprensa prejudica a democracia. Ao falhar em educar o público para entender determinadas questões de Estado a imprensa falha com a democracia.

Os jornais conseguem assumir uma posição de liderança e ganhar legitimidade porque tornam o mundo mais compreensível.<sup>38</sup> O jornalista tem um papel institucionalizado e legitimado na transmissão do saber cotidiano e como tradutor do saber dos especialistas para o grande público. Baseada nessa função surgiu a exigência do registro profissional, da formação universitária e de instrumentos jurídicos que garantam a atuação do jornalista.<sup>39</sup>

Por conseguir explicar os fatos, o jornal acaba recebendo do público um mandato para cuidar de seus problemas do cotidiano. Dotados de seu poder de agenda, o jornal propõe soluções para os problemas e descreve as medidas que o Estado deve adotar. O jornal ocupa a posição daquele que sabe, daquele que olha, daquele que mostra, daquele de quem precisamos e de quem dependemos, aquele que precisa ter o reconhecimento de que é ele quem sabe. Uma vez

---

<sup>36</sup> NASSIF, 2003.

<sup>37</sup> Especialistas debatem relação imprensa-governo. *O Globo*, 14, set., 2004.

<sup>38</sup> EDELMAN, 1988, p. 39.

<sup>39</sup> KARAM, Francisco José Castilhos. *A ética jornalística e o interesse público*. São Paulo: Summus, 2004.

que os eventos posteriores da agenda política sejam aqueles induzidos pela agenda jornalística, o jornal estará legitimado.<sup>40</sup>

Os jornais possuem uma vantagem em relação aos líderes políticos. Estes podem virar símbolos de algo bom ou ruim dependendo de fatos históricos, mudanças de contexto etc devido às necessidades da razão de Estado. Já os jornais sempre buscarão atender aos anseios da opinião pública mantendo a aparência de um símbolo benéfico e honesto. Esse é um incentivo poderoso na era da democracia de massas.<sup>41</sup> O único modo de o político evitar contrariar a opinião pública em determinadas questões seria agir de maneira populista. Mas isso seria criticado pelos jornais que, novamente, se colocariam na posição de protetores da população.

Percebe-se, então, que quando o jornal atende apenas à opinião pública e não contribui para o aperfeiçoamento da democracia, a polarização com o governo é inevitável em determinadas questões. Na verdade, os jornais disputam com os políticos a função de dar significado a um mundo confuso. O discurso político consiste na definição de problemas e em assegurar ao público que tudo será resolvido, confortando-o. O jornal faz o mesmo. Mas quando enquadra a notícia em uma determinada narrativa retratando as opiniões do governo como negativas e inviabilizando o livre debate de idéias, estará impedindo os governantes de se dirigirem ao seu público. Isso pode ser prejudicial à democracia.

Nessa estratégia de polarização em que a construção da narrativa ocorre por meio da descrição positiva do próprio grupo e negativa do grupo alheio, para alcançar este efeito a imprensa se utiliza de paradigmas argumentativos, determinadas palavras que tem significativo impacto na atitude, no conhecimento e na ideologia dos indivíduos. Percebe-se um quadrado ideológico que visa (i) ressaltar nossas (imprensa e público) boas propriedades/ações; (ii) ressaltar as más propriedades/ações dos outros, (iii) atenuar nossas más propriedades/ações, (iv) atenuar as boas propriedades/ações dos outros.<sup>42</sup>

O apoio da imprensa ao público pode acontecer de diversas formas. Por exemplo, ao mostrar passeatas reivindicando algo. A imprensa acaba por assumir esse discurso do público em seu noticiário legitimando-se. Essas próprias passeatas e seus manifestantes são fetichizados pois

---

<sup>40</sup> SZPACENKOPF, Maria Izabel Oliveira. *O olhar do poder: a montagem branca e a violência no espetáculo telejornal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

<sup>41</sup> EDELMAN, 1988, p 39.

<sup>42</sup> KARAM, 2004.

seu valor simbólico conquista a mídia, assim como seu discurso reduzido e facilmente assimilável.<sup>43</sup>

Portanto, a preocupação principal da mídia é manter seu leitorado e assim fazem de tudo para legitimar seu discurso perante a opinião pública. Porém, segundo Fallows, os efeitos práticos desse posicionamento não seriam bons. Como a imprensa não teria responsabilidade sobre as propostas de ação política que faz, não seria responsabilizada por seu eventual fracasso. Logo, a imprensa falaria do que quisesse sem se preocupar com as consequências.<sup>44</sup>

Portanto, fica difícil conciliar o apoio da imprensa ao aperfeiçoamento da democracia quando ela será contra certos atos do governo somente pelo fato da opinião pública ser contrária a eles. Afinal, como uma empresa capitalista, o jornal busca o lucro e não pode perder seus leitores/consumidores. O jornal continua preso à visão de que seria a opinião pública que garantiria a liberdade de imprensa. No entanto, o contínuo confronto entre imprensa e governo poderia levar políticos mais afoitos a querer restringir essa mesma liberdade que, segundo Bucci, seria garantida pela democracia. A imprensa deve se manter como vigilante do poder impedindo ações que sejam contrárias à liberdade de imprensa mas também evitando dar motivo a essas ações.

### **3.6 Resgatando a ética da profissão**

O enquadramento das notícias e a escolha de uma determinada narração podem decorrer em perda de objetividade. Ao priorizar uma fonte ao invés de outra por caber melhor na narrativa, existe um falso equilíbrio. A cobertura jornalística nos últimos anos se tornou mais subjetiva e crítica, com os jornalistas mais interessados em mediar opiniões do que em reportar os fatos. No entanto, o público quer significado, está cansado de discursos polarizados. Não é mais suficiente relatar um fato de forma veraz pois é preciso relatar a verdade sobre o fato.<sup>45</sup>

Nenhum jornalista é neutro. Ele deve buscar a neutralidade através da investigação dos fatos. É a disciplina da verificação que separa o jornalismo de outras formas de comunicação como a publicidade, entretenimento, artes etc.

---

<sup>43</sup> WEBER, Maria Helena. *Comunicação e Espetáculos da política*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.

<sup>44</sup> FALLOWS, James. *Detonando a notícia: como a mídia corrói a democracia americana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

<sup>45</sup> KOVAK; ROSENTIEL, 2003.

O jornalismo é uma profissão muito individualista pois as matérias dependem da visão pessoal de cada um. O resgate da ética da profissão jornalística não deve ser no sentido de ditar uma regra de apuração que valha para todos. O objetivo é simplesmente tornar claro o que seria um método objetivo de investigação que se adapte às concepções individuais de cada jornalista. O uso do método objetivo é compatível com a visão pessoal de cada jornalista desde que essa visão não se torne dogmática a ponto de não aceitar evidências contrárias. O jornalista deve ter um espírito aberto.

Logo, não é o jornalista que deve ser objetivo mas seu método de investigação. Objetividade é um método transparente de investigação com as provas disponíveis para evitar que preconceitos pessoais ou culturais prejudiquem a exatidão do trabalho. O jornalista não deve ser apenas uma testemunha accidental dos fatos. A voz imparcial utilizada em muitos jornais e seu suposto estilo neutro de redação é um recurso oportunista das empresas de comunicação pretendendo destacar que produzem matérias através de métodos objetivos quando isso nem sempre é verdade.<sup>46</sup>

O jornalista que seleciona suas fontes para expressar seu próprio ponto de vista e depois utilizar um estilo neutro de redação estará enganando o leitor. Afinal, se neutralidade fosse essencial no jornalismo, colunistas e editorialistas seriam excluídos da profissão. E nem sempre buscar o equilíbrio de ambos os lados pode expressar a verdade. Por exemplo, se um médico sabe que um tipo de exame é mais eficaz que outro, não podemos apresentar um equilíbrio com exames ineficazes.<sup>47</sup>

A utilização de um método de investigação objetivo é importante para evitar que o jornal seja usado como um instrumento de disputa política entre as fontes. Fontes anônimas, por exemplo, fazem um relato parcial dos fatos. Porém, muitas empresas jornalísticas evitam fazer uma investigação e publicam o fato imparcial. Alegações de fontes servem como um substituto para o trabalho de investigação dos jornalistas. É importante que o jornalista informe quais os interesses de uma determinada fonte ao divulgar uma informação.

Não há dúvida que o compromisso com o leitor deve estar acima dos interesses comerciais da empresa. Separar a redação da parte comercial da empresa jornalística – separação entre Igreja e Estado como muitos dizem – é uma medida essencial. No entanto, o compromisso

---

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Ibidem.



com o leitor inclui, às vezes, ir contra sua opinião.<sup>48</sup> Inclui defender uma posição do governo se esta posição for do interesse do país ainda que a opinião pública possa não compreender isso no momento. E o jornal deve remar contra a maré e tentar convencer a opinião pública.

É lógico que nem sempre o jornal ou o governo estará com a razão. Mas ambas as instituições possuem os instrumentos que as permitem terem algum grau de certeza sobre os passos que estarão tomando. E devem revelar seus motivos à opinião pública.

A colaboração da imprensa no aperfeiçoamento democrático inclui, como sugere Nassif, usar seu poder de agenda. No entanto, essa seria uma agenda diferente, priorizando políticas de longo prazo do governo e fazendo com que a mídia tomasse uma posição mais ativa propondo ações que o governo deva empreender para resolver questões estruturais como a criminalidade, baixo crescimento econômico etc.<sup>49</sup>

Ao mesmo tempo, a imprensa deve tentar, sempre que possível, contextualizar os fatos. Dessa forma, acontecimentos deixam de ser repetitivos e passam a fazer sentido. Também deve explicar a finalidade de uma matéria não deixando que o jornal se transforme em uma massa de informação sem importância para a vida cotidiana do leitor.

O resgate da ética também passa por uma melhor formação dos jornalistas e o incentivo a sua especialização para que cada vez mais profissionais estejam gabaritados a escrever sobre assuntos complexos como diplomacia, economia, política etc. Passa também, como já abordamos, por uma empresa jornalística que separe redação da área comercial. Isso é importante. Por mais que um jornal tente agradar a opinião pública, a maior garantia de que seus leitores continuarão acreditando no produto, e comprando-o todos os dias, é sua credibilidade. Matérias sensacionalistas podem até aumentar as vendas em um primeiro momento. Mas, depois, o público cansa e as vendas despencam. Já os jornais que conseguem manter uma linha editorial séria mantêm seus leitores.<sup>50</sup> Códigos de ética também são ferramentas importantes mas seu sucesso depende do ambiente moral da empresa jornalística e da formação do jornalista.

Jornalistas devem relatar com exatidão os fatos. Mas também devem entender seu contexto para evitar ser enganado ou usado e, por tabela, enganar o leitor. Por isso que uma melhor especialização é tão importante. Ao mesmo tempo, são necessários profissionais com experiência que impeçam jornalistas menos experientes de serem enganados. Infelizmente, a

---

<sup>48</sup> Ibidem.

<sup>49</sup> NASSIF, 2003.

<sup>50</sup> KOVAK; ROSENTIEL, 2003.

reestruturação empreendida pelos jornais nos últimos anos eliminou boa parte desses profissionais. Grande parte desses veículos, por contenção de despesas, mantém apenas jornalistas inexperientes com salários baixos, o que desestimula esses profissionais. Os problemas econômicos das empresas jornalísticas brasileiras minam a qualidade do trabalho e a garantia de independência

O jornal depende tanto da democracia porque em um país mais justo, seus cidadãos conseguiriam satisfazer suas necessidades básicas e o jornal não seria considerado um artigo de luxo. Nessa situação, as empresas jornalísticas teriam um leitorado maior e melhores condições de se sustentar e aperfeiçoar o excelente trabalho que vem realizando até aqui, apesar de suas limitações e dos problemas do país.

## 4 As narrativas:

### 4.1 Lula vai a China:

A imprensa constrói narrativas inserindo seu conteúdo dentro de uma moldura (*frame*). Isso é válido para uma matéria ou para uma ampla cobertura. Observaremos que na viagem do presidente Lula a China no final de maio de 2004, a cobertura dos jornais inseriu-se em um quadro definido antes da viagem. Notaremos que a distinção na cobertura entre os jornais pesquisados – O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo – ocorreu exatamente como anunciado anteriormente pela definição do seu enquadramento. O primeiro daria prioridade aos assuntos econômicos enquanto o último teria uma cobertura mais variada e, ainda que economia tivesse mais força, a questão dos direitos humanos teve grande espaço.

Na viagem perceberemos uma das modalidades da diplomacia aberta: a diplomacia presidencial. Entretanto, o foco excessivo no presidente acaba dando a impressão de que as relações entre Brasil e China se resumem ao encontro entre os presidentes. Como o trabalho diplomático de bastidores não entra nas matérias, tanto pela descrição típica dos diplomatas de carreira como na falta de interesse da imprensa por personagens pouco conhecidos e ações de longo prazo e rotineiras, todas as exigências da imprensa caem sobre o presidente. É uma consequência da visão de curto prazo dos meios de comunicação. Dentro da função de instrução (*priming*)<sup>1</sup>, a imprensa julgará a posição do Brasil na questão dos direitos humanos pelo que o presidente fez ou deixou de fazer na viagem, deixando de informar ao público outras políticas do país na área. Veremos como isso ocorre mais adiante.

A China possui uma simbologia própria. É considerado um país gigante e misterioso, fonte para matérias sobre choques culturais entre chineses e brasileiros. É um país que nos últimos anos vem crescendo a taxas absurdas. As transformações em sua economia são tão fortes que, hoje, o público esquece a imagem de país um comunista fixando-se naquela de potência econômica que retrata a China como uma grande oportunidade de negócios devido ao seu imenso mercado consumidor. Essa nova narrativa é tão forte que pode até eclipsar outras narrativas tão importantes como o tradicional desrespeito chinês aos direitos humanos. Isso ocorreria no primeiro enquadramento dado pelo Estado de São Paulo à sua cobertura.

---

<sup>1</sup> Ver páginas 30 e 31.

No dia 21 de maio, O Estado de São Paulo anunciava a viagem considerando-a uma das mais importantes do governo e ressaltando a importância da economia chinesa para o comércio exterior brasileiro. Sobre a questão dos direitos humanos, nenhuma palavra.<sup>2</sup> O enquadramento da cobertura foi cumprido à risca mas seria afetado pelo surgimento de um fato inesperado, uma nova narrativa atraente, que passaria a rivalizar com as notícias econômicas: a possibilidade de um acordo nuclear entre os países. Esse fato acabou sendo alvo de inúmeras matérias e críticas e foi considerado o ponto dissonante da viagem em um editorial.<sup>3</sup>

No período entre 21 e 28 de maio, dia seguinte ao retorno do presidente – e que incluiu no dia 22 um caderno especial “O Brasil vai à China” – foram publicadas 68 matérias sobre a viagem. Matérias envolvendo os aspectos econômicos e políticos foram a maioria contabilizando 45 (66%). O choque cultural entre brasileiros e chineses foi tema de sete matérias (10%). O impacto da questão nuclear foi forte traduzindo-se em 13 matérias (19%) em apenas quatro dias. Finalmente, a questão de direitos humanos teve pouca importância totalizando apenas três matérias (5%). Vamos nos concentrar nessa última.

A primeira matéria transcrevia o comunicado conjunto Brasil-China feito no dia 25 de maio.<sup>4</sup> Nele, os países trocavam moedas diplomáticas tendo em vista o interesse nacional de cada país. Ele era interpretado pelo jornal em uma matéria do mesmo dia.<sup>5</sup> Em troca do apoio chinês à ambição brasileira de obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, o Brasil estudaria reconhecer o status chinês de economia de mercado, o que evitaria medidas retaliatórias mais pesadas ao país na Organização Mundial do Comércio (OMC). O Brasil também faria uma concessão na questão dos direitos humanos reconhecendo que a China havia incluído o tema em sua Constituição e fazia progressos na área. Na mesma matéria, o ministro das Relações Exteriores Celso Amorim teve bastante espaço para explicar o motivo dessa posição justificando-a como uma medida necessária para o sucesso das negociações de um acordo comercial entre os países. O aspecto interessante da matéria é que toda ela foi dedicada à posição brasileira. Nenhuma fonte foi consultada discordando do posicionamento brasileiro na questão de direitos humanos. Trocar concessões de direitos humanos por vantagens comerciais não foi considerado hipócrita. Logo, a matéria foi acrítica e peceu pela falta de equilíbrio.

---

<sup>2</sup> Lula vai à China. Presidente quer fazer grandes negócios. *O Estado de São Paulo*, 21, maio, 2004.

<sup>3</sup> A trapalhada que não podia faltar. *O Estado de São Paulo*, 28, maio, 2004.

<sup>4</sup> Comunicado conjunto Brasil China. *O Estado de São Paulo*, 25, maio, 2004.

<sup>5</sup> China quer status de economia de mercado. *O Estado de São Paulo*, 25, maio, 2004.

No entanto, no dia seguinte, um editorial d'O Estado de São Paulo adotava uma postura crítica em relação ao acordo utilizando, inclusive, adjetivos pesados como “jogo sujo” e “concessão repulsiva”. Ao afirmar que a parceria com a China tem seu preço, o jornal colocava a relação dentro de uma perspectiva de mercado onde nada é obtido de graça. Em certos momentos, este pode até pode ser o retrato da diplomacia – um jogo de soma zero – mas é uma meia verdade que não passa uma boa imagem da política internacional para o público. Agindo assim, o jornal reforça sua imagem positiva frente ao público legitimando seu discurso crítico ao expor os defeitos da diplomacia sem atenuá-los.<sup>6</sup>

“A parceria com a China, de resto, tem seu preço [...]. Trata-se das concessões políticas ao regime de Pequim - inevitáveis, quem sabe, repulsivas, com certeza [...]. A segunda e mais ampla concessão consiste no integral endosso da rationale da ditadura chinesa na questão dos direitos humanos. A hipócrita fórmula encontrada por Pequim para negar legitimidade aos protestos contra a sua repressão às liberdades fundamentais é alegar que as denúncias são ‘politizadas’ e ‘seletivas’. [...] Nesse jogo sujo, eufemisticamente chamado de “Realpolitik”, o Brasil pedia uma retribuição: o apoio à reivindicação brasileira de um lugar permanente no Conselho de Segurança da ONU”.<sup>7</sup>

A diferença entre a matéria e o editorial é grande. Se o jornal tinha tantas reservas em relação à “repulsiva concessão”, é de se estranhar que não tenham sido publicadas outras matérias sobre o tema, apenas um editorial. Nenhum ativista de direitos humanos foi entrevistado pelo jornal. Porém, a crítica à abordagem do Brasil na questão dos direitos humanos não foi suficiente para mudar o enquadramento da cobertura da viagem. O editorial não foi repercutido pelo jornal nos dias seguintes.

No mesmo dia do editorial – 26 de maio – emergia uma polêmica que dividiria com a questão econômica o foco do noticiário: o acordo nuclear Brasil-China. Essa foi uma narrativa suficientemente sedutora para mudar o foco da cobertura. No editorial final da viagem foi considerada a “grande trapalhada”.<sup>8</sup> Sobre direitos humanos, novamente, nenhuma linha. Interessante foi que finalizava afirmando que faltava realismo ao governo brasileiro apesar do editorial do dia 26 chamar a realpolitik de “jogo sujo”.<sup>9</sup> Realismo e realpolitik possuem significados muito próximos. Mas os dois editoriais do Estadão citados aqui usavam essas

<sup>6</sup> Ver página 46

<sup>7</sup> A outra face da visita à China. *O Estado de São Paulo*, 26, maio, 2004. Anexo A.

<sup>8</sup> A trapalhada que não podia faltar. *O Estado de São Paulo*, 28, maio, 2004.

<sup>9</sup> A outra face da visita à China. *O Estado de São Paulo*, 26, maio, 2004.

palavras do jeito que lhes interessava. O primeiro criticando o governo por fazer o jogo da *realpolitik*, o outro pelo fato do governo não ser realista. Os valores dessas palavras se ajustaram ao enquadramento usado pelos editoriais. Poderíamos trocar as palavras de editorial que o efeito seria o mesmo do enquadramento proposto: o primeiro censurando o governo por atuar de forma realista – desprovido de princípios, ou seja, sem ser idealista – enquanto o segundo recriminando o governo por não pensar em termos de *realpolitik*.

Apesar do jornal não ter feito nenhuma matéria sobre direitos humanos após a publicação do primeiro editorial, era de se esperar que na primeira oportunidade fosse usado esse enquadramento em uma matéria sobre direitos humanos e China, ou estaria sendo incoerente com seu próprio discurso. Foi o que ocorreu. No dia quatro de junho, quase uma semana após o retorno do presidente, é que o Estado de São Paulo fez uma matéria onde se reclamava da postura brasileira na questão dos direitos humanos.<sup>10</sup> A matéria era baseada em declarações do diretor da ONG *Human Rights Watch* Kenneth Roth. Nenhum membro do governo brasileiro foi procurado para rebater as declarações. Mais uma vez a falta de equilíbrio era clara.

Pode se compreender a posição do Estado de São Paulo na cobertura. O jornal é voltado para um público conservador, principalmente empresários. Assim, a escolha do foco na questão econômica e de comércio exterior da viagem legitima-o perante seus leitores. Daí a falta de interesse na questão dos direitos humanos, objeto de crítica apenas de um editorial mas esquecida no resto do noticiário sobre a viagem.

O enquadramento da cobertura da Folha de São Paulo da viagem do presidente Lula à China também teve o foco nos negócios, uma narrativa que, dada o simbolismo chinês e o próprio discurso do governo brasileiro, era atraente demais para se evitar. Porém, o jornal também prestou bastante atenção à questão dos direitos humanos. No final, a cobertura da Folha abordou mais temas, inversamente a O Estado de São Paulo.

De um total de 48 matérias – um número menor porque, ao contrário do Estadão, a Folha não publicou um caderno especial –, 28 eram dedicadas a política e economia (58%), 10 aos direitos humanos (21%), cinco aos aspectos culturais (10,5%) e cinco à questão nuclear (10,5%).

---

<sup>10</sup> Para ONG, Lula esquece direitos humanos. *O Estado de São Paulo*, 4, jun., 2004. Anexo B.

O tom da cobertura também seria dado no dia 21. Além de matérias já esperadas sobre o crescimento chinês e as oportunidades de negócios para o Brasil, foram publicadas quatro matérias abordando a questão dos direitos humanos.

A primeira matéria agendava a necessidade do presidente Lula abordar a questão de direitos humanos durante a viagem, o que, segundo uma fonte, seria uma obrigação moral.<sup>11</sup> Autoridades brasileiras recusaram-se a dar declarações, o que tornou a matéria negativa para a posição do país mas por culpa do próprio governo que desde o princípio mostrava sua intenção em não evitar o assunto esperando não alimentar a agenda da imprensa.

A segunda matéria entrevistava um dissidente chinês.<sup>12</sup> Na terceira o governo chinês rebatia as acusações de desrespeito aos direitos humanos.<sup>13</sup> Finalmente, a quarta matéria contextualizava a posição do Brasil mostrando que o então presidente Fernando Henrique Cardoso também não havia se manifestado sobre a questão dos direitos humanos em uma viagem ao país em 1995.<sup>14</sup>

Nessas matérias ficaria claro que, para a Folha, não era importante ter como fontes apenas políticos e empresários falando sobre negócios mas, também, ativistas de direitos humanos, ONGs e dissidentes chineses, o que o Estado de São Paulo não fez. Logo, o público com quem o jornal dialoga é importante para a definição da cobertura.

No dia 25, a Folha publicaria uma matéria criticando o comunicado conjunto assim como fez O Estado de São Paulo. No entanto, ao contrário da matéria do Estadão que focava apenas na questão diplomática e na troca de concessões entre os países, a matéria da Folha, dentro do enquadramento proposto, destacou diretamente a questão dos direitos humanos, o que estava explícito, inclusive no contraste entre o título de cada matéria.<sup>15</sup> (*Lula evita criticar China por violação de direitos humanos x China quer status de economia de mercado*). Além disso, a Folha ainda repercutiria, no mesmo dia, o fato com organizações de defesa dos direitos humanos e dissidentes chineses em outra matéria.<sup>16</sup> O resultado não seria bom para o governo brasileiro. Não só a posição do Brasil era enquadrada de forma negativa, corroborada por ativistas de

---

<sup>11</sup> Lula é cobrado por violações na China. *Folha de São Paulo*, 21, maio, 2004.

<sup>12</sup> China está longe do ideal de Lula, diz dissidente. *Folha de São Paulo*, 21, maio, 2004.

<sup>13</sup> Governo chinês diz que situação tem melhorado. *Folha de São Paulo*, 21, maio, 2004.

<sup>14</sup> FHC não tocou no assunto em visita de 1995. *Folha de São Paulo*, 21, maio, 2004.

<sup>15</sup> Lula evita criticar China por violação de direitos humanos. *Folha de São Paulo*, 25, maio, 2004. Anexo C.

<sup>16</sup> Silêncio de Lula decepciona ONGs de direitos humanos. *Folha de São Paulo*, 25, maio, 2004. Anexo D.

direitos humanos, como o motivo do governo brasileiro ter feito isso não ficava claro, ao contrário da mesma matéria sobre o assunto publicada n'O Estado de São Paulo.<sup>17</sup>

Na verdade, havia um falso equilíbrio entre as duas matérias da Folha. A princípio, uma mostraria a posição do governo e a outra a de seus críticos. No entanto, a maior parte da matéria sobre o governo apenas relata o ocorrido deixando pouco espaço para explicar seus motivos e a troca de concessões. Por exemplo, a declaração dada pelo ministro Celso Amorim sobre os motivos do comunicado não foi publicada na Folha, ao contrário da matéria do Estadão. Logo, o espaço dado ao governo é aparente. A neutralidade é ilusória porque a outra matéria, que repercute a primeira, utiliza uma adjetivação muito forte se comparado ao estilo neutro da primeira. Ainda que as declarações mais fortes tenham sido feitas pelas fontes, é o jornalista quem escolhe que frases colocar em sua matéria de acordo com a narrativa que ele deseja construir. Por causa disso, faz falta uma maior clareza sobre os motivos do governo, o que faz com que a narrativa da segunda matéria prevaleça. Devido à falta de equilíbrio houve um cerceamento ao livre debate de idéias já que uma das partes – o governo – foi fortemente desqualificada em seus atos.

A questão voltaria novamente à tona no dia 27 com o mesmo enquadramento. Mas aí a oposição do jornal ao discurso brasileiro estava tão explícita que até o título da matéria – “Direitos humanos é tema superado, diz Lula” – é ambíguo. Na matéria o presidente faz uma análise da questão jurídica no que concerne ao direito internacional público e às instituições internacionais:

“O presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse ontem que a questão dos direitos humanos na China é ‘um problema superado’. Segundo ele, o assunto foi discutido na Organização das Nações Unidas, e o Brasil concluiu que a China colocou na Constituição o respeito aos direitos humanos.

‘A ONU discutiu e resolveu o problema para nós’, afirmou Lula [...]”.<sup>18</sup>

No entanto, o título, com a frase de Lula tirada do contexto, dá a entender que a questão dos direitos humanos foi resolvida na China não apenas em seu aspecto jurídico. É o tipo de declaração que mal entendida acaba soando de forma hipócrita pois parece que o presidente está fechando os olhos para a situação. Porém, ele somente afirma que o Brasil não tem mais nada a

---

<sup>17</sup> Ver nota 5.

<sup>18</sup> Direitos humanos é tema superado, diz Lula. *Folha de São Paulo*, 27, maio, 2004. Anexo E.



fazer pois a situação estaria resolvida no cenário internacional. Como o país defende o princípio da não-intervenção, não se intrometeria em um assunto interno da China.

A única voz no tom dessa cobertura veio de Jânio de Freitas que, em sua coluna, reconhece as dificuldades mesmo de superpotências para conseguirem interferir nos assuntos internos de um país.

“No caso da China, não há fundamentação para a cobrança. Tratou-se, apenas, de ir, aceitando as realidades chinesas em nome de conveniências comerciais e de política internacional, ou não ir por não as aceitar. Ir para criar um caso seria estúpido, nada mais”.<sup>19</sup>

Logo, é o único que fala que o resultado prático de um posicionamento de Lula sobre a questão dos direitos humanos seria o fracasso das negociações comerciais. Até então, as matérias publicadas pela Folha e pelo Estadão davam a impressão de que a abordagem da questão dos direitos humanos era possível e compatível com o sucesso da missão comercial. É possível que esses jornais não tivessem tanto interesse em dizer isso ao público porque poderia enfraquecer a narrativa. Se ambos os jornais priorizam tanto a questão econômica mas dizem que tocar em direitos humanos pode botar tudo a perder, o leitor concluiria que o governo brasileiro estava certo em evitar o tema. Isso prejudicaria, inclusive, as críticas construídas baseando-se nas fontes entrevistadas pela Folha, um importante público que o jornal não poderia deixar de apoiar dada sua linha editorial mais liberal. Por outro lado, com ambos os jornais colocando a abordagem do tema de direitos humanos como possível, o que foi feito, críticas em relação à posição do governo são legitimadas.

Assim, ambos os jornais deram atenção apenas à diplomacia presidencial e usaram a questão dos direitos humanos como um dos parâmetros para avaliar a viagem criticando o presidente. Porém, o poder de agenda da imprensa não possui tanto efeito no Itamaraty, uma instituição mais fechada e cujos integrantes não necessitam tanto do apoio público, afinal, não são eleitos para o cargo. Ainda que o presidente possa ser afetado pelo poder de agenda da imprensa, isso acabou não ocorrendo. O presidente Lula ateu-se à agenda definida pelo Itamaraty sem fazer concessão às críticas da imprensa.

A cobertura da Folha de São Paulo nos permite observar como a composição do leitorado de um jornal conta para sua cobertura. Com um público muito mais variado e liberal, a Folha

---

<sup>19</sup> Silêncios e cobranças. *Folha de São Paulo*, 27, maio, 2004. Anexo F.

acabou abordando outros assuntos que não apenas da área econômica e política. Deu grande prioridade à questão dos direitos humanos posicionando-se claramente a favor de ONGs e dissidentes, como consideraria que seu público também se posicionasse, criticando as atitudes do governo nesse campo, inclusive, impedindo o livre debates de idéias e a explicação por parte do governo ao priorizar as fontes que reforçavam a narrativa do jornal.

#### **4.2 Em Cuba, o velho enquadramento**

Passada a Guerra Fria, Cuba continua sendo um tabu tanto para a esquerda quanto para a direita. Discursos ideológicos de ambos os lados utilizam-se do exemplo cubano para se legitimar frente ao seu público. A construção narrativa sobre a revolução cubana pouco se modificou nos últimos anos. Os grandes jornais, que abraçam a questão dos direitos humanos e a opção pelo sistema capitalista, os valores dominantes de nossa época, utilizam-se de Cuba para mostrar o caminho que não deve ser seguido por qualquer governante brasileiro. Por ocasião da viagem do presidente Lula ao país, e reforçado por seus laços de amizade com Fidel Castro, o que se viu foi uma pesada crítica por parte dos jornais. O enfoque era que a viagem tinha um aspecto muito mais pessoal e não estava ligado a razões de Estado. Em parte estavam certos.

Porém, o Brasil tem seus interesses em Cuba. O endurecimento do regime levou a um afastamento dos tradicionais aliados cubanos. No entanto, um maior isolamento de Cuba no cenário internacional não leva a lugar algum, apenas piora a situação do povo cubano. A visão dos jornais não pode estar focada apenas na diplomacia presidencial, no lado pessoal da viagem (ainda que este seja o lado que esteja mais a vista da imprensa): um encontro entre Lula e Castro. Os interesses de longo prazo do Estado devem ser igualmente contemplados. Deve também ser visto como uma tentativa do governo brasileiro em mediar a situação cubana. A imprensa está certa em criticar a situação dos dissidentes cubanos presos na ilha. Mas porque não abordar também a situação da grande maioria do povo cubano que sofreria duras consequências com o isolamento do país. Ao contrário do que muitos pensam, não é o isolamento que levará à queda de Castro: tenta-se isso há mais de 40 anos. O problema é muito mais complexo. Ao mesmo tempo, o embargo norte-americano à ilha abre grandes oportunidades de negócios para o Brasil.

Veremos que determinadas narrativas, quando cristalizadas entre os jornalistas e a opinião pública, dificilmente sofrem mudanças. Evidências contrárias não farão parte da

narrativa ou serão inseridas de forma a não contrariá-la. A falta de objetividade fica ainda mais clara dependendo da tendência do jornal que poderá simplesmente ignorar evidências contrárias ao seu discurso.

A visita anunciada de Lula a Cuba no final de setembro de 2003 causou grande apreensão na imprensa. Especialistas foram consultados afirmando ser a viagem um ato arriscado e com o qual o Brasil pouco ganharia.<sup>20</sup> Conseqüentemente, os jornais enquadrariam a viagem como “ato ousado e arriscado”<sup>21</sup> e consideraram que tinha motivos pessoais, além de políticos e econômicos.<sup>22</sup> Construída uma narrativa tão negativa, seria difícil para o governo reverter essa tendência que, no final, acabou prevalecendo apesar das evidências em contrário.

Em março do mesmo ano, o regime cubano havia condenado 75 dissidentes e fuzilado três em um ato que rendeu o repúdio da opinião pública internacional, inclusive entre a esquerda. Logo, a viagem de Lula encontraria como pano de fundo a questão dos direitos humanos. Em entrevista coletiva na Cidade do México antes de partir para a ilha, Lula reafirmou a tradicional posição do Itamaraty a respeito: não se intrometeria em assuntos internos. Uma declaração do presidente resumiu essa posição e foi destaque nos jornais brasileiros e estrangeiros: “Não é boa política se meter nos assuntos internos de um país. Não vou dar palpite sobre a política de outros países”.<sup>23</sup> Essa mesma entrevista seria a fonte de matérias praticamente idênticas publicadas no dia 26 n’O Globo, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo com as declarações do presidente repercutidas com ativistas de direitos humanos, que o criticaram.<sup>24</sup> As mesmas matérias também contavam o drama de um brasileiro, Paulo Henrique Hilel, preso em Cuba por tráfico de pessoas e a luta de sua mãe para libertá-lo.

Entretanto, uma matéria publicada na Folha de São Paulo pelo jornalista Kennedy Alencar no dia anterior, 25 de setembro, dava uma versão completamente oposta:

“Para prevenir desgaste, Lula fará crítica pontual a Cuba  
Petista defenderá direitos humanos; pragmatismo marca visita

<sup>20</sup> Para analistas, ida a Cuba é gesto arriscado. *O Estado de São Paulo*, 21, set., 2003.

<sup>21</sup> Um tabu para Lula em Cuba: questões internas. *O Estado de São Paulo*, 26, set., 2003.

<sup>22</sup> Não vou palpitar na política de Cuba, diz Lula. *Folha de São Paulo*, 26, set., 2003.

<sup>23</sup> Citado nos jornais O Globo, O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo, La Nación (Argentina), The New York Times, Washington Post, The Wall Street Journal (EUA), Le Figaro e Le Monde (França), entre outros.

<sup>24</sup> Lula: ‘não vou dar palpite na política de Cuba’. *O Globo*, 26, set., 2003; Um tabu para Lula em Cuba: questões internas. *O Estado de São Paulo*, 26, set., 2003; Não vou palpitar na política de Cuba, diz Lula. *Folha de São Paulo*, 26, set., 2003.

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva resolveu criticar a situação dos direitos humanos em Cuba [...]. Lula deverá pedir respeito aos direitos humanos, numa tentativa de minimizar eventuais críticas e desgastes com a viagem, segundo apurou a Folha. [...]. A crítica à situação de direitos humanos será uma resposta preventiva a ataques de ONGs (entidades não-governamentais) e de governos à visita. [...]. Lula avalia que precisa fazer a crítica aos direitos humanos, ainda que de forma cautelosa e amigável, para não melindrar Fidel Castro, porque já estará dando um passo arriscado. [...]. Apesar da resistência de auxiliares, Lula disse que desejava pisar em Cuba como presidente e que julgava que a viagem estava demorando demais. Ao ser advertido de que poderia se desgastar, decidiu que fará menção aos direitos humanos. [...]”<sup>25</sup>

Apesar disso, a Folha publicaria uma matéria diametralmente oposta no dia seguinte, baseada na entrevista coletiva de Lula, onde nem faria menção à anterior.<sup>26</sup> Portanto, ou a matéria publicada no dia 25 estava errada, ou a declaração de Lula afirmando que não iria falar de direitos humanos em Cuba tinha o objetivo de desviar a atenção da imprensa para não pressionar demais Castro no assunto – o que poderia fazer a iniciativa fracassar –, mantendo a discrição diplomática. A segunda opção é a correta.

A imprensa aceitou o discurso não intervencionista de Lula porque cabia na própria narrativa que ela havia construído. Já o governo brasileiro preferiu assumir uma postura discreta ao invés de avisar aos quatro cantos que abordaria o tema em Cuba. A diplomacia brasileira preferiu ser criticada pela imprensa a arriscar fracassar em um assunto de interesse do Estado. A tentativa de Lula de dar uma resposta preventiva às críticas falhou. Esse movimento sutil não encontrou eco nos jornais. Irresponsável por querer se manter ao lado de seu público e contra o governo em um tema delicado e posicionando-se dentro de uma linha ideológica ultrapassada que herdou da Guerra Fria, a imprensa publicou uma narrativa que não era verdadeira, apenas verossímil. As notícias publicadas não se sustentavam.

Confirmando que tinha boas fontes dentro da comitiva presidencial, o mesmo Kennedy Alencar escreveu uma matéria no dia 28 onde afirmava que Lula tratou da questão de direitos humanos em uma conversa privada com Castro, discutiu reservadamente a situação dos presos políticos com o cardeal de Havana e encontrou a mãe do brasileiro preso em Cuba.<sup>27</sup> Pegos de surpresa, tanto O Globo quanto O Estado de São Paulo deram pouco espaço aos dois encontros

<sup>25</sup> Para prevenir desgaste, Lula fará crítica pontual a Cuba. *Folha de São Paulo*, 25, set., 2003. Anexo G.

<sup>26</sup> Anexo H.

<sup>27</sup> Lula inclui direitos humanos em agenda e aconselha Fidel. *Folha de São Paulo*, 28, set., 2003. Anexo I.

políticos do presidente, misturados a outros eventos da viagem.<sup>28</sup> A própria diferença entre os títulos dos jornais já demonstra isso. Apesar de tanto criticarem a posição de Lula na questão de direitos humanos, não deram o mesmo enfoque da Folha e não consideraram o fato como um ato positivo do governo brasileiro na questão. Quanto à conversa reservada do presidente com Castro, ela só seria revelada pelos outros jornais após uma declaração do embaixador brasileiro em Havana Tilden Santiago três dias depois de ser publicada na Folha.<sup>29</sup> Conhecendo a tradicional disputa entre os jornais, é difícil acreditar que eles possam ter sido “furados” pela Folha e só tenham se recuperado três dias depois. Pelo contrário. Não foi dado maior destaque ao fato porque ele não se encaixava na linha narrativa escolhida pelos jornais. Só seria noticiado após a declaração de uma fonte importante e legítima ao ser revelado por uma fonte importante, o embaixador brasileiro, certamente dentro da estratégia do governo de querer evitar críticas e de mudar a narrativa. Antes disso, os jornais não se deram ao trabalho de confirmar a informação da Folha como é normal ocorrer em jornais que são “furados”.

Apesar da revelação, o Estado de São Paulo manteve o mesmo enquadramento da cobertura em um editorial.<sup>30</sup> Nele, reafirmava a crítica de ONGs ao tratamento da questão pelo governo brasileiro e menosprezava a conversa que Lula teve com Castro dando a entender que seria apenas mais um ato da “confraternização encharcada de emotividade exibida em Havana pelo presidente brasileiro”. Como o teor da conversa permaneceu secreto, o Estado de São Paulo poderia criticá-la irresponsavelmente sem ter medo de cair em contradição pois dificilmente seu conteúdo seria revelado. Logo, podia fazer a ilação que bem entendesse sobre a conversa.

A própria Folha relevaria as informações publicadas em suas páginas. Na viagem de Lula à China repetiria a crítica de que o governo brasileiro não se importava com a questão de direitos humanos usando o exemplo de Cuba apesar das evidências em contrário. Isso prova que a narrativa criada pela imprensa havia se cristalizado entre os jornalistas.

“Organizações de defesa dos direitos humanos e dissidentes chineses consultados pela Folha exortaram o presidente Luiz Inácio Lula da Silva a defender o respeito aos direitos humanos e à liberdade de expressão em sua visita à China [...]”

<sup>28</sup> Brasil deve ser generoso com vizinhos, diz Lula. *O Estado de São Paulo*, 28, set., 2003; ‘Igualdade para entrar no jogo’. *O Globo*, 28, set., 2003.

<sup>29</sup> Lula falou de direitos com Fidel, diz embaixador. *O Estado de São Paulo*, 1, out., 2003.

<sup>30</sup> O Custo da viagem a Cuba. *O Estado de São Paulo*, 2, out., 2003. Anexo J.

Lula não tocou no tema em sua visita oficial a Cuba, outro país duramente criticado por violar os direitos humanos, em 2003. Ela foi classificada de "decepcionante" por Elizardo Sánchez, presidente da Comissão Cubana de Direitos Humanos".<sup>31</sup>

Note-se que a imprensa também fixou os parâmetros de avaliação da viagem na questão dos direitos humanos como prova a utilização de uma fonte na matéria acima classificando-na como decepcionante.

É interessante perceber que o governo tentou de todas as formas concentrar a agenda na questão comercial mas não foi bem sucedido.<sup>32</sup> Assim, a imprensa não conseguiu ditar a agenda mas também o governo não modificou a agenda da imprensa. Conseqüentemente, o modo como a mídia relatou e enquadrou a viagem não representou fielmente como a viagem realmente ocorreu. Apesar de ter sido tema de uma matéria no Estado de São Paulo<sup>33</sup>, a questão comercial não foi mais abordada. A imprensa, inclusive, percebeu essa tentativa do governo brasileiro de influir no enquadramento, como afirmaria O Globo:

“Esforço para assinar acordos em várias áreas marca viagem de Lula

HAVANA. O governo brasileiro empenhou-se em marcar a passagem do presidente Luiz Inácio Lula da Silva por Havana com a assinatura de um grande número de convênios e acordos de cooperação.[...]”.<sup>34</sup>

Porém, a própria imprensa classificaria a tentativa de focar nas questões comerciais como fracassada de acordo com seus próprios parâmetros. Por exemplo, a Folha afirmou que “não foram, evidentemente, apenas oportunidades comerciais que levaram o presidente a Cuba, embora essa hipótese tenha sido acenada na tentativa de desarmar os ânimos”.<sup>35</sup> O colunista d’O Globo Merval Pereira chamaria a viagem de desnecessária e “marcada pelo forte apelo emocional, embora tenham querido transformá-la em viagem de trabalho[...]”.<sup>36</sup> A tentativa era realmente difícil devido à própria imagem que se tem de Cuba vista como uma economia atrasada e ineficiente. A revista Veja deixa esse enquadramento claro:

<sup>31</sup> Lula é cobrado por violações na China. *Folha de São Paulo*, 21, maio, 2004.

<sup>32</sup> Um tabu para Lula em Cuba: questões internas. *O Estado de São Paulo*, 26, set., 2003.

<sup>33</sup> Brasileiros se animam com negócios na ilha. *O Estado de São Paulo*, 27, set., 2003.

<sup>34</sup> Esforço para assinar acordos em várias áreas marca viagem de Lula. *O Globo*, 27, set., 2003.

<sup>35</sup> A ilha de Lula. *Folha de São Paulo*, 29, set., 2003.

<sup>36</sup> Coerência e incoerência. *O Globo*, 1, out., 2003.

“A idéia de agendar uma visita de Lula a Cuba revelou-se inteiramente descabida. Desde o início, estava fadada a não produzir resultado algum do ponto de vista econômico, já que Cuba é uma ilha falida que nem os soviéticos conseguiram tirar do vermelho na época da Guerra Fria. [...]”.<sup>37</sup>

Assim, o governo não conseguiu passar seu discurso para a imprensa. Utilizando de seu poder de agenda e de instrução (*priming*), os jornais fixaram os parâmetros de avaliação da viagem na questão dos direitos humanos vendo a atuação do governo como fracassada e desconsiderando os gestos de Lula no assunto. Descartaram a importância da questão comercial e seus resultados tiveram pouca repercussão. Logo, o governo não foi bem sucedido em modificar o enquadramento da mídia devido ao grande peso dos valores ideológicos.

Portanto, a imprensa ao decidir o enquadramento da viagem a Cuba de acordo com valores ideológicos, acabou não contando toda a verdade para o leitor e, inclusive, distorceu os fatos. Apesar da versão dos jornais não se sustentar, acabou prevalecendo. Ao governo brasileiro, que não interessaria retificar peremptoriamente a informação pois melindraria o governo cubano, restou a fama de pouco se interessar pelo tema de direitos humanos. Na verdade, para ser bem sucedido na sua descrição quanto à abordagem do tema durante a viagem, o próprio governo brasileiro reforçou a narrativa da imprensa quando o presidente Lula afirmou na entrevista coletiva no México que não interferiria nos assuntos internos de Cuba. Assim, a imprensa pode continuar com sua narrativa verossímil, porém, falsa.

Essa viagem foi exemplar para mostrar a falta de confiança que setores do governo tem em relação à imprensa pois tiveram que incorrer em uma meia verdade para que o governo pudesse agir com maior liberdade e descrição. O fato de a imprensa ter mantido sua linha narrativa apesar das evidências em contrário só demonstra que ela própria assumiu um discurso ideológico da mesma forma como criticava o governo em fazê-lo. Quando a imprensa se prende a ideologias, a objetividade e a busca pela verdade saem prejudicadas. Quando governo e imprensa não mantêm uma relação transparente, o público é prejudicado no seu direito de ser informado. Em ambos os casos, a democracia sai perdendo.

Quanto ao brasileiro preso, uma vez passado o furor da viagem nenhum jornal comentou mais o caso. Finalmente, no dia 14 de junho de 2004, o Correio Braziliense informava que Hilel

---

<sup>37</sup> Meu caro amigo Fidel. *Veja*, 29, set., 2003.

havia sido solto e retornara ao Brasil. Foi o único jornal a noticiar o fato. Segundo o Correio, ele foi libertado a pedido de Lula na sua visita em setembro de 2003.<sup>38</sup>

### 4.3 Na Índia, mudou o foco

No entanto, mesmo o jornal mais ardoroso defensor dos direitos humanos pode priorizar certos problemas e esquecer outros. É o que podemos chamar de ponto cego da mídia: o problema está lá mas a imprensa não consegue observá-lo. E quando um fato não entra na agenda dos jornais, é como se ele não existisse. O ponto cego ocorre de diversas formas: pode ser fruto de uma falha na percepção dos jornalistas confundidos pelos símbolos, o problema pode não se encaixar na narrativa construída para o fato ou então, pode ocorrer um ruído na conversa permanente entre jornalistas e público impedindo que a narrativa sobre um problema chegue ao jornal através de suas fontes. A Índia, assim como a China, também possui graves problemas na questão dos direitos humanos, ainda que não sejam comparáveis aos chineses. Porém, o tratamento dado pelos jornais foi diferente.

Símbolos nos permitem diferenciar um objeto do outro. Contudo, muitas vezes esses símbolos são tão simplistas que representam apenas uma meia verdade. A China possuía todos os símbolos ou formas de narrativa para justificar uma crítica aos direitos humanos. Primeiro, é um governo comunista, o que faz lembrar inúmeras atrocidades cometidas por regimes totalitários. Segundo, é uma ditadura. Daí, é só lembrar a experiência brasileira. Terceiro, possui um dos grandes símbolos de desrespeito aos direitos humanos: o massacre na praça da Paz Celestial em 1989, sem contar a forte imagem do jovem parado em frente a uma coluna de tanques. É possível que esse momento defina a imagem que a opinião pública mundial tem sobre o desrespeito chinês na área de direitos humanos.

Mas, e a Índia? O país possui um dos grandes símbolos pacifistas: o Mahatma Gandhi. É a maior democracia do mundo. Possui a fama de ser um país onde milhares de religiões e etnias convivem. Não é visto como uma potência assustadora a exemplo da China. A única mancha nessa imagem é o conflito na região da Cachemira, que não desperta muito o interesse da opinião

---

<sup>38</sup> Brasileiro retorna da prisão. *Correio Braziliense*, 14, jun., 2004.



pública mundial. E apesar do sistema de castas, é considerada uma sociedade pacífica. Logo, a Índia não possui a imagem de um país que possa desrespeitar os direitos humanos.

Portanto, ao contrário da viagem à China, quando Lula foi à Índia no final de janeiro de 2004 os temas incluíam o discurso de países emergentes que buscam o desenvolvimento<sup>39</sup>, acordos comerciais<sup>40</sup>, a necessidade de uma “nova geografia comercial”<sup>41</sup>, a proximidade nos índices sociais entre Brasil e Índia ou a famosa imagem da Belíndia<sup>42</sup> etc. mas nenhuma cobrança foi feita na área dos direitos humanos. O Itamaraty pôde fixar sua agenda da viagem sem interferência da imprensa e os parâmetros fixados por ela para que o público avaliasse a viagem foram diferentes dos usados em Cuba e na China.

No entanto, apesar da imagem, a Índia é um país que desrespeita os direitos humanos. O então primeiro-ministro indiano Atal Vajpayee integra o Bharatiya Janata Party (BJP), partido fundamentalista hindu, conhecido por realizar ataques contra muçulmanos em algumas províncias. O mais chocante ocorreu em 2002 na província de Gujarati onde milhares de muçulmanos foram massacrados por uma milícia de extrema-direita – os shiv-shena – ligados ao BJP.

Não é uma informação obscura ou difícil de ser confirmada. Encontra-se no site da Anistia Internacional<sup>43</sup>. Em seu relatório de 2004 sobre a situação dos direitos humanos no mundo, a ONG afirma que o massacre em Gujarati foi responsável pela morte de mais de dois mil mulçumanos – para comparar, é quase o mesmo número de mortos no atentado terrorista ao World Trade Center do 11 de Setembro – e até o início de 2004 ninguém havia sido punido. O problema é confirmado pelo relatório do Departamento de Estado dos EUA sobre liberdade de religião no mundo.<sup>44</sup>

Apesar disso, entre os dias 23 e 29 de janeiro, período da viagem do presidente, nenhuma das 35 matérias publicadas pelos jornais O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo e O Globo tocavam no tema de desrespeito aos direitos humanos. Outros jornais brasileiros pesquisados no período também não abordaram o tema.

<sup>39</sup> Lula vai à Índia reforçar discurso dos emergentes. *Estado de São Paulo*, 25, jan., 2004.

<sup>40</sup> Acordo com Mercosul será uma das prioridades. *O Estado de São Paulo*, 25, jan., 2004.

<sup>41</sup> Nova geografia comercial. *O Globo*, 26, jan., 2004.

<sup>42</sup> Brasil e Índia. *Folha de São Paulo*, 27, jan., 2004.

<sup>43</sup> ANISTIA INTERNACIONAL. Relatório Anual sobre Direitos Humanos – Índia, 2004. Disponível em: < <http://web.amnesty.org/web/web.nsf/report2004/ind-summary-eng>>.

<sup>44</sup> ESTADOS UNIDOS. Departamento de Estado. Relatório Anual sobre Liberdade de Religião no Mundo, 2003. Disponível em: < <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2003/index.htm>>.

No entanto, O Globo, publicou uma matéria durante o Fórum Social Mundial, ocorrido poucos dias antes da viagem de Lula à Índia na cidade de Mumbai, exatamente sobre os massacres de Gujarati.<sup>45</sup> Apesar disso, o jornal não repercutiu a informação junto ao governo brasileiro e nem retornou ao tema durante a viagem, assim como os outros jornais.

Como pôde a mesma imprensa que deu tanta importância à questão dos direitos humanos na China e em Cuba não ter publicado uma única linha sobre o problema na Índia? Uma das razões seria por não se encaixar no enquadramento e na narrativa preparada pela imprensa para a Índia. Como mostramos, China e Índia possuem símbolos distintos. Enquanto um reforça a imagem de desrespeito aos direitos humanos, o outro mostra a Índia como uma democracia e uma sociedade de mistura de raças reforçada por símbolos pacifistas como Gandhi. Outro motivo seria a falta de interesse da opinião pública mundial na questão indiana, cujo foco principal seria o conflito da Cachemira, além da própria idéia que se tem da China como uma ditadura brutal. A imprensa não encontrou grupos, ou não foi assediada por eles, que se interessassem em construir a narrativa do desrespeito aos direitos humanos na Índia e buscassem aparecer no noticiário. Como faltou esse incentivo na conversa entre jornalistas e público, o assunto não despertou o interesse e a imprensa não usou de seu poder de agenda.

#### **4.4 Sudão, a guerra sem fim**

O conflito na região de Darfur no Sudão, que já foi chamado pela ONU de “a pior crise humanitária do mundo”<sup>46</sup>, vem recebendo pouca atenção da opinião pública mundial e sofre com a imobilidade das instituições internacionais. A crise no Sudão é um teste do poder que a mídia tem, ou teria, de influir na opinião pública mundial e evitar tragédias. Funcionou em casos como a guerra civil na Iugoslávia. Falhou em Ruanda. A falta de interesse da imprensa no Sudão faz com que a crise não entre na agenda da mídia. Conseqüentemente, a imprensa acaba não pressionando os líderes políticos, principalmente instituições como a ONU, que agem com lentidão, e países integrantes do Conselho de Segurança.

Na verdade, o que ocorre em Darfur tem raízes mais profundas. O Sudão passa por uma guerra civil desde 1983 em que, estima-se, morreram mais de dois milhões de pessoas. É a

---

<sup>45</sup> Militantes criam polêmica sobre visita de Lula. *O Globo*, 21, jan., 2004. Anexo L.

<sup>46</sup> Sudan can't wait. *The Economist*, 31, sept., 2004.

guerra civil mais sangrenta das décadas de 80 e 90. O motivo não é inusitado: petróleo. O norte, dominado por árabes muçulmanos, controla as fontes de petróleo e não quer dividi-las com o sul, habitado por cristãos e animistas. A guerra no Sudão foi chamada de “guerra civil perfeita” pois seria facilmente sustentada pelo dinheiro do petróleo.<sup>47</sup>

Em 26 de março de 1993, aparecia uma foto na 1ª página do *The New York Times*, posteriormente reproduzida em outros jornais, em que uma garotinha sudanesa morrendo de fome era seguida por um urubu. A foto gerou uma intensa manifestação de leitores que enviaram cartas ao jornal perguntando sobre seu destino. Muitos criticaram o fotógrafo, o sul-africano Kevin Carter, por não ter ajudado a garota. Carter se suicidaria pouco depois. A foto provocou um aumento da ajuda humanitária no Sudão e trouxe visibilidade momentânea ao país.<sup>48</sup>

Porém, a guerra prosseguiria até se anunciar um acordo em outubro de 2003. Ele seria noticiado apenas por dois jornais brasileiros.<sup>49</sup> Segundo o acordo, norte e sul dividiriam o poder e o lucro das vendas de petróleo. Porém, habitantes da região de Darfur se sentiram excluídos do plano e iniciaram um movimento separatista que seria reprimido severamente por milícias árabes ligadas, como tudo indica, ao governo. Essas milícias iniciaram uma limpeza étnica. No entanto, é difícil dizer se é uma guerra civil ou genocídio já que a população local também revidaria. Assim, começa um novo conflito no Sudão que, até o final de outubro de 2004, já teria causado mais de 70 mil mortes, provocado a fuga de 200 mil pessoas através da fronteira do Chade e deixado mais de um milhão de refugiados.<sup>50</sup>

A crise no Sudão é importante porque junta diversos aspectos discutidos no capítulo um<sup>51</sup>. De um lado, temos um governo africano que não consegue controlar a totalidade de seu território mas que garante sua independência no cenário internacional baseado no princípio da soberania e, portanto, não deseja sofrer uma intervenção. Por outro lado, vemos as grandes potências discutindo no Conselho de Segurança da ONU (CS) se o que ocorre no Sudão é um genocídio – o que por uma Convenção de 1948 obrigaria os países a intervirem – ou não. Mas atrás dessa discussão escondem-se interesses nacionais. A Rússia, por exemplo, vende armas ao

<sup>47</sup> MARTIN, Randolph. Sudan's perfect war. *Foreign Affairs*, mar./apr., 2002.

<sup>48</sup> CATE, Fred H. *Through a glass darkly*. Harvard University. Draft

<sup>49</sup> Sudão, perto do fim da guerra? *O Estado de São Paulo*, 26, out., 2003; Powell discute paz no Sudão. *Jornal do Brasil*, 22, out., 2003.

<sup>50</sup> OMS estima 70 mil mortos na luta no Sudão. *O Estado de São Paulo*, 16, out., 2004.

<sup>51</sup> Ver páginas 15 a 21.

governo sudanês e vetaria uma resolução propondo sanções comerciais ao país. Por esse mesmo motivo, China e França, que possuem companhias petrolíferas na região, também não apoiariam. (A França acabaria apoiando uma resolução do CS propondo sanções se o governo sudanês não desarmasse as milícias enquanto China e Rússia se abstiveram<sup>52</sup>). A administração Bush, pressionada pela campanha eleitoral e pelos eleitores negros, seria a maior interessada em intervir no Sudão mas essa não é uma prioridade de sua política externa. A Grã-Bretanha a seguiria. Porém, ambos os países estão com suas tropas extremamente ocupadas no Iraque e não possuem margem de manobra suficiente para intervir na região de Darfur, que equivale ao tamanho da França.<sup>53</sup> E uma vez passadas as eleições, os EUA podem perder o interesse. No meio desse jogo encontra-se a ONU de mãos atadas. Com uma burocracia lenta, foi formada no final de setembro – quando a crise já poderia ter matado cerca de 50 mil pessoas – uma comissão da ONU para estudar se atos de genocídio teriam ocorrido na região. Essa comissão prometia chegar a uma conclusão em 90 dias!

Com tantos interesses em jogo, observaremos uma cobertura fragmentária, cheia de idas e vindas, e prejudicada, também, pelas disputas entre os diversos atores. O governo do Sudão irá mentir diversas vezes para a opinião pública mundial enquanto as declarações e tentativas de ação da ONU serão completamente vazias de efeito. Nesse meio tempo, ONGs irão relatar cada vez mais mortes, em uma espiral de violência sem fim, enquanto governos debaterão se ocorre genocídio ou não, evitando se envolver na crise. Dentro desse quadro, não é de se estranhar que poucos se interessem ou compreendam uma crise tão confusa em lugar tão distante.

O problema é que estas fontes – integrantes do CS, ONU, ONGs e governo sudanês – são interlocutores legítimos que tentam impor sua própria narrativa no noticiário. Ainda que o governo sudanês esteja mentindo, a imprensa não pode sonegar suas declarações. Poderia contrapô-las através de fontes dos países integrantes do CS. Porém, como estes evitavam se envolver na crise, davam declarações inócuas já que eles próprios não sabiam o que fazer para resolver o problema. Funcionários da ONU, como o secretário-geral Kofi Annan, indicavam medidas que a instituição tomaria contra o governo sudanês mas, como estas medidas dependiam do CS, estava de mãos atadas. Finalmente, as ONGs, com seus relatos sobre a violência, somente adicionavam mais confusão ao noticiário. Como nada disso despertava muito o interesse dos

---

<sup>52</sup> CS aprova resolução contra o Sudão. *Folha de São Paulo*, 19, set., 2004.

<sup>53</sup> Sudan can't wait. *The Economist*, 31, set., 2004.

jornais, eles também não instituíram uma agenda própria de cobranças, deixando toda a situação em um limbo.

Como discutimos no capítulo dois,<sup>54</sup> a imprensa caracteriza-se por notícias fragmentadas que dificultam o entendimento já que o excesso de informações não permite que o leitor crie signos de interpretação. Por outro lado, o excesso de imagens de destruição, fome, morte etc. acabam saturando o público que passa a não reagir, desinteressando-se dos problemas. Para o leitor, o noticiário internacional acaba parecendo uma repetição sem sentido de desastres semelhantes em diversos países. Falta finalidade às matérias que não informam ao leitor porque eles deveriam se importar.

Entretanto, aqui cabe a pergunta: o Sudão é importante? Para quem? Considerando o público brasileiro, porque um conflito em uma região atrasada e inóspita poderia interessar se ele já vive em um cotidiano tão violento? De que forma a crise no Sudão afetaria o brasileiro? Só por essas dificuldades já se pode perceber a razão do país não atrair tanta atenção no Brasil. O mesmo pode ser dito para o resto da opinião pública mundial com exceção, talvez, do público africano e árabe.

Dada a falta de interesse do público brasileiro, sugerimos que a única forma de chamar sua atenção neste caso seria focar na atuação diplomática do Brasil no CS. No entanto, isso mereceu pouca atenção dos jornais, um erro de avaliação da imprensa. Tal cobertura não seria difícil pois os grandes jornais brasileiros possuem correspondentes em Nova York e a atuação do CS é noticiada freqüentemente por jornais estrangeiros como *The New York Times* ou *The Washington Post*. Se alguma solução for concebida para o Sudão, é grande a chance que nasça no CS.

Faltaria ao Sudão um símbolo que fixasse a crise na memória do público de forma similar à foto de Kevin Carter publicada em 1993. Podemos citar inúmeros símbolos para outras crises atuais que recebem forte atenção da mídia. No Afeganistão, estava latente a ligação com o 11 de Setembro e com o fundamentalismo dos talibãs. Na questão palestina, o próprio território em disputa possui símbolos religiosos fortíssimos. Jerusalém é um mito para religiosos do mundo todo enquanto personalidades como Yasser Arafat e Ariel Sharon tornam-se referências para a opinião pública mundial. Já o Iraque também possui outra figura forte, o ex-ditador Saddam Hussein, assim como os atores norte-americanos envolvidos na guerra, a começar pelo presidente

---

<sup>54</sup> Ver páginas 33 a 35.

Bush. Entretanto, que símbolo possui o Sudão? Sua localização geográfica é desconhecida por muitos. Personalidades não existem. Falamos em governo sudanês, uma entidade abstrata, mas praticamente nenhum jornal publicou o nome de seu presidente (Omar Hassan al Bashir) ou sua foto. Fala-se em milícias que aterrorizam a região mas não se conhecem seus líderes. Fala-se em massacres em Darfur mas as fotos publicadas são raras. Logo, não se fixa na mente do público uma imagem do país. Sem esse signo de interpretação, a tendência é o esquecimento da crise, substituída por qualquer outra coisa.

As dificuldades para se fixar uma imagem do Sudão na opinião pública mundial tem seus motivos. Na cobertura da crise, a imprensa enfrenta as barreiras impostas pelo país africano para sua atuação em um território por si só problemático e violento. Por isso, notícias e fotos vindas da região serão raras. Cobertura da televisão mais improvável ainda. Isso limita bastante o poder de agenda da mídia. Além disso, o Sudão sofre forte concorrência das crises no Iraque, Israel e Afeganistão. No Iraque e Afeganistão, os EUA concedem bastante espaço para as equipes jornalísticas atuarem, o mesmo ocorrendo em Israel. Esses três conflitos são vistos com muito mais interesse pela opinião pública mundial que os percebe com grande capacidade de influenciar o cenário internacional e seu cotidiano. Também são conflitos que despertam grande paixão ou ódio. O Sudão até agora parece despertar apenas indiferença.

No Iraque, Afeganistão e em Israel, onde existe um grande número de correspondentes, o fluxo de notícias é maior. No período de março – quando saiu a primeira matéria sobre o Sudão – a outubro de 2004 foram publicadas nos jornais O Globo, O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo um total de 52 matérias sobre o Sudão ou cerca de uma matéria a cada 4,6 dias. Sobre o Afeganistão foram publicadas 63 matérias, uma a cada 3,8 dias. Sobre a questão Israel-Palestina foram 209 matérias, uma a cada 1,1 dia. Finalmente, sobre o Iraque, foram publicadas 653 matérias, quase três matérias por dia.

Imaginemos, entretanto, que o leitor brasileiro tivesse interesse pelo que ocorre no Sudão e desejasse acompanhar os fatos através de seu jornal preferido. Acompanhando as notícias entre os meses de março e outubro de 2004, ele não conseguiria ficar muito bem informado sobre a crise. Estaria ciente de que lá ocorre uma matança em grande escala. Essa notícia de impacto sai nos jornais. No entanto, não saberia quase nada sobre as negociações na ONU ou entre o governo sudanês e os rebeldes. Essas ações políticas rotineiras não atraem a atenção dos jornais. Logo,

veria o conflito como incompreensível e sem perspectivas de conclusão, causando maior desinteresse.

Na verdade, nem que o leitor lesse O Globo, O Estado de São Paulo e a Folha de São Paulo conseguiria se informar completamente sobre a crise. O fato é que a cobertura desses três jornais foi fragmentária e passiva, sem definir uma agenda própria e dependente dos jornais internacionais, o que é explicável devido à falta de dinheiro e às dificuldades para mandar repórteres à região. Das 52 matérias publicadas no período, nove simplesmente reproduziam matérias de enviados no Sudão a serviço de jornais estrangeiros. Percebemos, também, que a cobertura sobre o Sudão só entrava no noticiário se houvesse algum espaço, a não ser que o fato fosse importante, o que ocorreu poucas vezes. Assim, dessas mesmas 52 matérias, 18 eram notinhas. Além disso, diversas vezes um fato era noticiado por um jornal sem que os outros o acompanhassem. Ou seja, uma notícia sobre o Sudão, em geral, só saía se tivesse algum espaço sobrando.

Tabela nº 1: Principais fatos da crise do Sudão entre março e outubro de 2004:

Evento	Estado de S. Paulo	Folha de S. Paulo	O Globo
Jornais anunciam tragédia no Sudão pela 1ª vez	28/03/2004 <sup>55</sup>	03/04/2004 <sup>56</sup>	24/04/2004 <sup>57</sup>
Governo e rebeldes anunciam cessar fogo	X	09/04/2004 <sup>58</sup>	X
Relatos sobre o genocídio	30/05/2004 <sup>59</sup>	09/05/2004 <sup>60</sup>	23/05/2004 <sup>61</sup>
Novos relatos sobre o genocídio	X	24/06/2004 <sup>62</sup>	X
ONU e EUA pressionam Sudão. EUA propõe resolução na ONU	X	26/06/2004 <sup>63</sup> 01-03/07/2004 <sup>64</sup>	01/07/2004 <sup>65</sup>
Sudão promete desarmar milícias	X	04/07/2004 <sup>66</sup>	X
Congresso EUA classifica crise como genocídio	24/07/2004 <sup>67</sup>	X	24/07/2004 <sup>68</sup>

<sup>55</sup> Sudão promove a mais cruel limpeza étnica. *O Estado de São Paulo*, 28, mar., 2004.

<sup>56</sup> ONU aponta limpeza étnica no Sudão. *Folha de São Paulo*, 3, abr., 2004.

<sup>57</sup> ONG americana relata massacre de 136 no Sudão. *O Globo*, 24, abr., 2004.

<sup>58</sup> Governo e rebeldes anunciam cessar fogo. *Folha de São Paulo*, 09, abr., 2004.

<sup>59</sup> Sudão à beira da catástrofe pela fome. *O Estado de São Paulo*, 30, maio, 2004.

<sup>60</sup> Conflito no Sudão causa 1 milhão de refugiados, diz ONU. *Folha de São Paulo*, 09, maio, 2004.

<sup>61</sup> Mundo ignora tragédia na guerra do Sudão. *O Globo*, 23, maio, 2004.

<sup>62</sup> ONGs alertam contra tragédia no Sudão. *Folha de São Paulo*, 24, jun., 2004.

<sup>63</sup> Annan e Powell vão pressionar sudaneses. *Folha de São Paulo*, 26, jun., 2004.

<sup>64</sup> No Sudão, Powell e Annan cobram ação. *Folha de São Paulo*, 1, jul., 2004.

<sup>65</sup> Annan pressiona o governo do Sudão. *Folha de São Paulo*, 3, jul., 2004.

<sup>66</sup> Annan e Powell dão ultimato a governo do Sudão. *O Globo*, 1, jul., 2004.

<sup>67</sup> Governo promete desarmar milícias em Darfur. *Folha de São Paulo*, 4, jul., 2004.

<sup>68</sup> Bush pressiona Sudão para combater milícias que aterrorizam. *O Estado de São Paulo*, 24, jul., 2004.

<sup>69</sup> EUA dizem que violência no Sudão é genocídio. *O Globo*, 24, jul., 2004.

Sudão rejeita resolução da ONU que o ameaça com sanções se não desarmar milícias	31/07/2004 <sup>70</sup>	31/07/2004 <sup>71</sup>	X
Sudão acata a resolução que havia rejeitado	01/08/2004 <sup>72</sup>	01/08/2004 <sup>73</sup>	X
Sudão faz novo acordo com ONU e promete novamente desarmar milícias	07/08/2004 <sup>74</sup>	06/08/2004 <sup>75</sup>	X
Sudão aceita forças estrangeiras africanas	08/08/2004 <sup>76</sup>	X	X
Kofi Annan pede tropas de paz no Sudão	X	02/09/2004 <sup>77</sup>	X
Sudão rejeita forças estrangeiras	04/09/2004 <sup>78</sup>	X	X
Governo dos EUA afirma que ocorre genocídio	X	10/09/2004 <sup>79</sup>	X
Grã-Bretanha afirma o mesmo	11/09/2004 <sup>80</sup>	X	X
União Africana suspende negociações em Darfur	X	18/09/2004 <sup>81</sup>	X
CS aprova resolução contra Sudão	X	19/09/2004 <sup>82</sup>	X
Sudão rejeita resolução	X	20/09/2004 <sup>83</sup>	X
Mais relatos sobre violência. Mortos chegam a 70	16/10/2004 <sup>84</sup>	16/10/2004 <sup>85</sup>	X

A falta de sintonia entre os jornais tem início logo no começo da crise. Enquanto O Estado de São Paulo anunciava o problema no Sudão no final de março, ele só foi aparecer nas páginas d'O Globo quase um mês depois. Ironicamente, O Globo publica uma matéria em maio onde afirmava que o mundo ignorava a tragédia no Sudão.<sup>86</sup> A partir de agosto, não só o mundo mas O Globo também passou a ignorá-la. Outro problema é a falta de sincronia entre os jornais mostrando a pouca importância que reservavam às notícias vindas do Sudão. Por exemplo, no dia 10 de setembro a Folha publicava a notícia de que os EUA haviam afirmado que ocorria um genocídio no Sudão. No dia seguinte, O Estado de São Paulo mostra em matéria que a Grã-Bretanha também afirmou que ocorria genocídio no Sudão. Mas nem o Estadão noticiou a posição norte-americana no dia anterior e nem a Folha a da Grã-Bretanha. Já o Globo acompanhava os relatos sobre a tragédia mas praticamente ignorava as negociações no CS

<sup>70</sup> Sudão desafia CS da ONU e rejeita resolução. *O Estado de São Paulo*, 31, jul., 2004.

<sup>71</sup> ONU exige que governo sudanês ponha fim à violência em Darfur. *Folha de São Paulo*, 31, jul., 2004.

<sup>72</sup> Sudão volta atrás e acata resolução da ONU. *O Estado de São Paulo*, 1, ago., 2004.

<sup>73</sup> Sudão diz que vai cumprir resolução da ONU. *Folha de São Paulo*, 1, ago., 2004.

<sup>74</sup> Sudão promete áreas seguras para expulsos de Darfur. *O Estado de São Paulo*, 7, ago., 2004.

<sup>75</sup> Sudão faz acordo com ONU para desarmar milícias e solucionar crises no país. *Folha de São Paulo*, 6, ago., 2004.

<sup>76</sup> Sudão aceitará força estrangeira, mas não de paz. *O Estado de São Paulo*, 8, ago., 2004.

<sup>77</sup> Annan pede forças de paz em Darfur. *Folha de São Paulo*, 2, set., 2004.

<sup>78</sup> Sudão rejeita forças de paz na região de Darfur. *O Estado de São Paulo*, 4, ago., 2004.

<sup>79</sup> Conflito no Sudão é genocídio, diz Powell. *Folha de São Paulo*, 10, set., 2004.

<sup>80</sup> Sudão: Londres também diz que houve genocídio. *O Estado de São Paulo*, 11, set., 2004.

<sup>81</sup> União Africana suspende negociações sobre Darfur. *Folha de São Paulo*, 18, set., 2004.

<sup>82</sup> CS aprova resolução contra Sudão. *Folha de São Paulo*, 19, set., 2004.

<sup>83</sup> Sudão diz que resolução da ONU é um erro. *Folha de São Paulo*, 20, set., 2004.

<sup>84</sup> OMS estima em 70 mil mortos na luta no Sudão. *O Estado de São Paulo*, 16, out., 2004.

<sup>85</sup> Violência é generalizada em Darfur, diz ONU. *Folha de São Paulo*, 16, out., 2004.

<sup>86</sup> Mundo ignora tragédia da guerra no Sudão. *O Globo*, 23, maio, 2004.



deixando de informar a seu público sobre uma possível solução. O CS acabou aprovando duas resoluções prevendo sanções contra o Sudão. A Folha informou sobre as duas. O Estadão somente sobre a primeira. O Globo, nenhuma. Por outro lado, O Estado de São Paulo anunciou que forças de paz de países africanos se deslocariam para Darfur. Foi o único. No dia 18 de setembro, a Folha informa que a União Africana havia encerrado negociações com o governo sudanês. Nenhum jornal havia informado antes que ambas as partes estavam negociando.

Os fatos publicados também não tinham prosseguimento. Em 9 de abril, quem lesse a Folha saberia que governo e rebeldes haviam anunciado um cessar fogo. Nenhum jornal informou que ele não foi respeitado. Em julho, a Folha informa que o governo sudanês promete desarmar as milícias. O leitor só saberia que essa promessa não foi cumprida quando, em agosto, o governo sudanês novamente promete desarmar as milícias. Mais uma vez, o leitor só saberia que a promessa, de novo, não foi cumprida quando a ONU aprova em setembro uma resolução prevendo sanções se o governo não desarmasse as milícias, o que já havia sido prometido duas vezes. Não se sabe o que aconteceu depois. Certamente nada.

Portanto, não só os jornais tinham dificuldades em acompanhar os fatos por causa das barreiras impostas pelo governo sudanês mas também devido às suas constantes mentiras. Para dificultar ainda mais que alguém compreendesse a crise, o CS aprovou duas resoluções prevendo sanções em julho e setembro que não tiveram nenhum efeito prático. Quando a ONU pressionava o Sudão, primeiro o país rejeitava e depois cedia. Além disso, o governo sudanês anunciou vários acordos que poriam fim a crise mas em todos eles estava enganando a opinião pública mundial. Enquanto isso, as notícias sobre mortes e desastres na região se sucediam formando um mosaico trágico incompreensível. Atores políticos anunciavam ações mas nada acontecia. Em outros momentos surgiam atores do nada nas páginas dos jornais como a União Africana. Tudo ocorria de forma lenta. O leitor acabava se esquecendo da crise e era surpreendido por um novo fato impactante mas nenhum signo interpretativo se formou. Até o início de novembro não foi achada uma solução. Enquanto isso, o número de mortos e refugiados crescia. E a crise prosseguia incompreensível e sem despertar a atenção da opinião pública mundial.

#### **4.5 A armadilha nuclear**

A questão nuclear é um assunto envolto em mistérios que sempre assusta a opinião pública. Frequentemente, o problema está presente nas páginas dos jornais mas relacionando-se a países distantes como Coreia do Norte, Irã e Paquistão. Por isso, a imprensa foi surpreendida quando o Brasil viu-se envolto em uma controvérsia nuclear. No entanto, cada meio de comunicação abordou o tema de acordo com seus valores ideológicos que determinariam a forma como o problema seria definido e a solução proposta pelos jornais. Agindo dessa forma, legitimavam-se frente ao seu público.

Porém, o episódio mostra algumas falhas decorrentes da natureza da mídia. Se a função dos jornalistas é buscar a verdade e expor os problemas, como será possível conciliar isso com a necessidade de se manter segredos de Estado?<sup>87</sup> Em determinadas ocasiões, existe um limite do qual a imprensa não conseguirá ultrapassar. Após esse limite está aberto o caminho para a simples especulação. Então, as mais variadas explicações seriam possíveis pois o governo não poderia desmenti-las sem correr o risco de revelar seus segredos. Assim, preferiria agüentar o ataque da mídia. A pura especulação pode ser perigosa pois, em seu extremo, pode se tornar sensacionalismo histórico e prejudicar as ações de Estado.

O Brasil, que faz parte do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP), desistiu publicamente de fabricar uma bomba atômica e se comprometeu a utilizar a energia nuclear apenas para fins pacíficos, subscrevendo isso, inclusive, na Constituição. No processo de democratização durante a década de 80, Brasil e Argentina rejeitaram a possibilidade de uma corrida armamentista no Cone Sul, em voga durante os governos militares, criando uma agência binacional que vigiasse a produção de urânio destes países, a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC). O acordo é um dos maiores exemplos pacifistas na questão nuclear.

No entanto, o Brasil sempre foi um crítico do TNP. O tratado é discriminatório: os países que possuem bomba atômica têm poucas responsabilidades enquanto os outros países têm muitas obrigações. Além disso, países de fora do TNP que desenvolveram seu arsenal atômico não sofreram sanções, caso do Paquistão, Índia e Israel. Assim, o Brasil recusou-se a assinar o TNP quando ele foi lançado em 1970, fazendo-o apenas em 1998.

Uma vez dentro do TNP, as instalações nucleares brasileiras seriam submetidas a inspeções por técnicos de uma agência coligada à ONU, a Agência Internacional de Energia

---

<sup>87</sup> Ver páginas 36 e 37.

Atômica (AIEA). Os países também tinham a opção de assinar o protocolo adicional que permitiria à AIEA fazer inspeções de surpresa. Esse é o foco da controvérsia. O Brasil se recusaria a assinar o protocolo adicional pois, supostamente, sua tecnologia de enriquecimento de urânio seria mais avançada e o país poderia sofrer espionagem industrial de outros países. Portanto, não permitira acesso irrestrito dos técnicos da AIEA negociando alguns procedimentos.

A imprensa utiliza símbolos para dar maior entendimento a suas matérias. Entretanto, esses símbolos podem ser tão simples que uma simples inversão modificaria completamente o entendimento do fato<sup>88</sup>. As palavras não possuem um significado único, dependem da interpretação dada pelo homem e do contexto social em que ele está inserido. A interpretação que um jornalista dará a um símbolo dependerá dos valores ideológicos dele ou do veículo em que trabalha. No entanto, para ser aceito, o jornal deve compartilhar com seu público determinados valores. Um veículo de comunicação pode até influenciar a forma como seu público irá se posicionar sobre um assunto mas só será bem sucedido se o enquadramento dado pelo jornalista for aceito. Por exemplo, um leitor conservador dificilmente aceitaria as idéias contidas em uma revista como Caros Amigos, assim como um militante de esquerda nem pensa em ler uma revista como Veja.

A palavra em questão é soberania, que pode ter diversos significados, todos eles corretos dependendo de como for utilizada. A discussão subjacente à questão nuclear era se o Brasil abriria mão ou não de sua soberania ao permitir as inspeções do protocolo adicional. Mas o que é soberania?

Soberania possui uma acepção original jurídica. É o fundamento do próprio conceito de Estado significando um poder político supremo, por não está limitado por nenhum outro na ordem interna, e independente, porque não tem que acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas. Assim, no plano internacional, todos os países são iguais independentemente de suas diferenças econômicas, geográficas etc. Por outro lado, o conceito moderno de Estado também fala na soberania popular expressa pela regra de que todo poder emana do povo. Finalmente, para que um país possua independência precisa ter soberania nacional econômica. Uma leitura da Constituição brasileira permite descobrir que, nesta acepção, soberania significaria a ruptura da

---

<sup>88</sup> Ver página 34.

dependência em relação aos países desenvolvidos.<sup>89</sup> Por conta dessa interpretação, a palavra soberania perdeu sua exclusividade jurídica e passou a fazer parte do léxico de grupos nacionalistas, principalmente de esquerda, ganhando uma conotação sócio-econômica. Em contrapartida, grupos conservadores tentam mantê-la em seu conceito unicamente jurídico.

No dia 12 de abril, *Veja* e *Isto É*, revistas de posicionamento ideológico díspar, publicaram matérias sobre a questão nuclear. A utilização que elas faziam da palavra soberania era distinta e isso já bastava para dar um enquadramento completamente diferente do assunto em cada revista. A *Isto É* afirmava em sua matéria:

“Em um país que nos últimos anos adotou o discurso de entrar no mundo globalizado pela porta da frente, o conceito de soberania nacional foi tratado como démodé. [...] No atual governo, a idéia de soberania foi resgatada, e a política externa é um reflexo disso. [...] E essa é, sim, uma questão de soberania. Também é assunto de soberania o efetivo controle sobre o território, suas riquezas, sua gente e suas fronteiras. [...]”.<sup>90</sup>

Por esse posicionamento já se pode dizer qual seria o enquadramento dado pela revista à questão. Não se tratava apenas de soberania jurídica, tinha a ver também com a necessidade de desenvolvimento do Brasil em bases nacionalistas rejeitando o modelo econômico neoliberal. Ou seja, não bastava o Estado deixar tudo a serviço do mercado, ele também deveria ter um papel ativo na indução do desenvolvimento em áreas sensíveis como a nuclear. Logo, o enquadramento é favorável à posição do governo.

Já a revista *Veja* teria um enquadramento totalmente distinto sobre a questão nuclear devido à sua interpretação para a palavra soberania:

“Não se trata de nacionalismo exacerbado, proteção da soberania nem defesa de segredos tecnológicos”.<sup>91</sup>

O posicionamento é completamente diferente começando pelo fato de que nega a questão da soberania à qual a *Isto É* deu tanta importância. A ideologia de *Veja* é outra. O desenvolvimento econômico do Brasil se daria através do mercado. Para isso, o país deveria conquistar a confiança dos investidores internacionais. Logo, deveria assinar o protocolo

<sup>89</sup> AFONSO DA SILVA, José. *Curso de direito constitucional positivo*, 23ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

<sup>90</sup> Questões explosivas. *Isto É*, 12, abr., 2004. Ver anexo M.

<sup>91</sup> Uma questão de transparência. *Veja*, 12, abr., 2004. Ver anexo N.

demonstrando que o país é transparente. Nesse modelo, o Estado está fora. Coloca o problema como uma questão jurídica cuja resolução não afetaria em nada o posicionamento político e econômico do Brasil, ao contrário do que afirmaria a Isto É. Conseqüentemente, o enquadramento da revista é desfavorável ao governo.

Portanto, a simples mudança de significado de uma palavra – soberania – nos deu a chave para entender como seria o enquadramento dado à matéria, o posicionamento ideológico de seus veículos e público, e se apoiariam ou não o governo.

Segundo a Isto É, o governo estava preocupado em restringir as inspeções por medo de espionagem industrial devido às vantagens tecnológicas do equipamento brasileiro que enriqueceria urânio a um custo menor. A revista explica de forma peculiar como o Brasil alcançou este avanço:

“A união da criatividade com o famoso jeitinho brasileiro rendeu uma solução inovadora. A supercentrífuga nacional esconde um truque mecânico que se traduz em economia”.<sup>92</sup>

Para Veja, o jeitinho brasileiro que permitiu chegar a essa solução inovadora seria outro:

“O motivo principal para barrar o acesso dos técnicos estrangeiros às instalações nucleares brasileiras é o fato de os responsáveis pelos projetos no Brasil terem, em diversas oportunidades, recorrido a expedientes pouco ortodoxos para obter equipamentos no mercado externo”.<sup>93</sup>

Assim, a revista descarta a posição oficial do governo a respeito da espionagem industrial e da inovação alcançada pelo Brasil. Afirma, pelo contrário, que o Brasil deseja barrar as inspeções para evitar que a AIEA descubra como o país obteve determinados equipamentos.

Ambas as revistas possuem suas justificativas mas partilham de um mesmo problema: os fatos não podem ser confirmados. Por um lado, só seria possível saber se o programa nuclear é econômico quando o país passasse a enriquecer urânio em escala industrial. Mas isso ainda está longe de ocorrer. Por outro lado, saber se o Brasil recorreu ao mercado negro também seria impossível já que dificilmente o país revelaria um segredo desses para quem quer que fosse. Se o programa nuclear é secreto e não pode ser visto nem pelos técnicos de uma agência

---

<sup>92</sup> Ver nota 87.

<sup>93</sup> Ver nota 88.

internacional, quem irá garantir que os fatos colhidos por Isto É ou Veja são verídicos? Quem irá garantir que uma das revistas, ou ambas, estão sendo usadas pelas fontes?

O fato de que a informação contida por essas revistas não pode ser confirmada peremptoriamente demonstra uma falha estrutural no jornalismo: uma determinada narrativa pode ser verossímil e ainda assim ser falsa. Aqui é um caso em que temos um segredo de Estado que dificilmente será revelado. Ao mesmo tempo, existe uma disputa ideológica entre um grupo que defende a soberania nacional enquanto outro não admite que o conceito de soberania seja utilizado na questão.

Ao apurar uma matéria, os repórteres precisam colher os fatos e falar com as fontes. Na questão nuclear, eles serão confrontados com versões distintas. Uma diz que o governo possui uma tecnologia superior e tem medo de sofrer espionagem industrial. Outra afirma que o governo tem medo de ver revelados os métodos pouco ortodoxos que utilizou para obter essas mesmas tecnologias. Nenhuma das versões pode ser revelada de forma contundente porque os jornalistas não terão acesso às instalações. Como decidir entre uma e outra se ambas parecem ser verossímeis? Escolhendo a que melhor se insere na narrativa que o jornalista quer construir e nos valores ideológicos dele, da revista e de seu público. Nesse processo em que valores ideológicos determinam a escolha de uma narrativa a objetividade não é possível. Por outro lado, a possibilidade que venha a surgir uma nova forma narrativa que contrarie a original é improvável pois o projeto nuclear permanecerá secreto. Então, cada revista seguirá em frente com seu posicionamento e seu discurso aparentemente verossímil que não poderá ser desmascarado.

Essa é uma armadilha da qual a imprensa não tem escapatória. Sua função é analisar os fatos e chegar o mais próximo da verdade. Porém, o que é verdade dependerá da forma como sua narrativa será construída, o jeito como ela utilizará de sua retórica para convencer os leitores disso e os valores compartilhados com o público. Ainda que seja impossível descobrir a verdade nesse caso, a imprensa não pode abrir mão de noticiar o fato e de tentar interpretá-lo. Ou seja, a imprensa não pode evitar entrar nessa armadilha, da qual também não conseguirá sair a não ser que o segredo seja revelado. A verossimilhança do discurso jornalístico, com sua retórica neutra e objetiva, nem sempre significará a verdade.

A imprensa surgiu na era Iluminista para se contrapor aos dogmatismos da Igreja. A Igreja justificaria seu discurso através da fé. A imprensa, e a ciência, através da razão. Qual a

diferença? A ciência utilizaria um método objetivo para buscar a verdade, comparando todas as evidências de forma neutra livrando-se de preconceitos que atrapalhassem o julgamento. A retórica utilizada pelo discurso científico seduz de forma distinta que a da Igreja.

Entretanto, considerando o caso aqui exposto, e quando o método objetivo não puder ser plenamente utilizado por não haver acesso a todas as evidências? Então, restaria apenas a retórica, a narrativa racional construída utilizando-se do discurso neutro e objetivo que são sedutores no mundo atual. O discurso jornalístico é construído de forma a convencer seu público de que o fato relatado é verdadeiro. Porém, quando esse discurso não possui embasamento, pois nem todas as evidências estariam disponíveis impedindo um julgamento imparcial, o que resta é apenas a fé de um determinado público seduzido por uma construção narrativa e com a qual compartilhem valores semelhantes. Mal comparando, assim como a existência de Deus não pode ser provada de forma definitiva, o que desmoralizaria o discurso da Igreja, a suposta eficiência do projeto nuclear brasileiro ou sua natureza ilícita também não pode ser comprovada – pelo menos não no momento por ser um segredo de Estado –, o que poderia desmoralizar o discurso de uma das revistas. O que resta, então? Ironicamente, a fé de seu público no que elas relatam.

Essa é uma falha estrutural do jornalismo. Os jornalistas colheram os fatos e acreditam que eles se aproximam da verdade e são verossímeis. Porém, entre fontes discordantes, tiveram que fazer uma escolha ideológica. E a partir do momento que decidem o que é verdade, será esse o enquadramento que irá prevalecer. Isso pode abrir uma brecha a atitudes pouco responsáveis como negar evidências contrárias que não se adequem a essa linha narrativa. Só a modificação se aparecer uma narrativa muito mais forte. Nesse meio tempo, podem adotar medidas pouco responsáveis. Por exemplo, a revista Veja precisa ser tão convincente no seu discurso sobre os métodos pouco ortodoxos que o governo brasileiro utilizou que sonega ao seu público informações relevantes que enfraqueceriam o aceite da matéria.

“[...] Um ex-integrante do primeiro escalão do governo federal que teve sob seu comando o programa nuclear brasileiro revelou a VEJA que parte do equipamento da construção das centrífugas de purificação do urânio, objeto específico da inspeção da Aiea, foi conseguida de maneira não totalmente transparente. Revelar agora a existência desses equipamentos em operação no Brasil e esclarecer para que fins estão sendo utilizados traria constrangimento aos fornecedores estrangeiros e cortaria o acesso do Brasil a peças

de reposição. Por essa razão, decidiu-se manter os técnicos da Aiea longe das centrífugas brasileiras. [...]”.<sup>94</sup>

Admitamos que o governo tenha usado esses métodos pouco ortodoxos. Será que a única consequência dessa revelação seja o constrangimento dos fornecedores estrangeiros e o corte do acesso do Brasil a peças de reposição? Claro que não. A revelação de que o Brasil participou do mercado negro de equipamentos nucleares seria péssimo para a reputação do país no exterior e também poderia provocar sanções. A matéria de *Veja* não foi totalmente honesta com seu público. Ela não revelou este importante detalhe.

Com essa nova informação, o leitor poderia adotar um novo posicionamento. Ninguém gostaria de ver seu país ser considerado um criminoso pela opinião pública mundial. Isso poderia despertar um sentimento nacionalista, um posicionamento ideológico distinto, passando a apoiar o governo, o que o faria rejeitar o conteúdo da matéria. É possível que nem todos os leitores agissem assim mas a probabilidade é grande. A consequência seria que a matéria perderia sua legitimidade e, o que não seria bom para a revista.

A revista *Isto É* faz o contrário. Se ela utilizasse as evidências coletadas por *Veja* em sua matéria enfraqueceria o sentimento nacionalista que está subjacente ao seu enquadramento. Ao revelar a possibilidade de que a tão propalada tecnologia brasileira tivesse origens escusas, o leitor poderia rejeitar completamente o enquadramento dado pela revista.

Tanto isso é verdade para ambas as revistas que nenhuma delas utilizou em edições posteriores as evidências coletadas pela revista adversária – o mínimo que se poderia esperar se seus jornalistas estivessem utilizando um método objetivo – mantendo o mesmo enquadramento e não admitindo se contradizer, o que poderia prejudicar sua legitimidade e sua posição frente aos leitores/consumidores.

Portanto, um jornalista ao escrever uma matéria evitaria usar fatos que desviassem a atenção do leitor do enquadramento dado pelo veículo. Uma evidência contrária muito forte poderia fazer o leitor rejeitar completamente o conteúdo da matéria. Assim, a construção de narrativas no jornalismo tentará evitar isso ao máximo realçando as evidências que confirmem seu discurso e amenizando ou descartando evidências contrárias.

---

<sup>94</sup> Ver nota 88.



## 5 Conclusão

Com os casos estudados percebemos que o processo de construção de narrativas é complexo mas que, ainda assim, é possível antecipar com alguma certeza o enquadramento que determinadas matérias poderão ganhar. É, no entanto, um processo em que diversos fatores estarão incluídos.

Depende, primeiro, da visão que o repórter tem sobre os fatos e o seu posicionamento ideológico. Porém, esse posicionamento ideológico pode ser reforçado ou atenuado de acordo com os valores dominantes do jornal em que ele trabalha. Em geral, editores e jornalistas conhecem seu público e adequarão sua forma de escrever aos seus valores. Logo, o leitor é outro fator que influirá na construção de narrativas. Existem outras como, por exemplo, o relacionamento do jornalista com suas fontes, por exemplo. Elas podem utilizar de um discurso atraente que convença o jornalista de sua verossimilhança, acreditando nele e publicando esta versão dos fatos sob o prejuízo das outras. O jornalista também é influenciado pelos símbolos dominantes de sua época que podem modificar a percepção sobre certos problemas. Portanto, a construção de narrativas resulta de um constante diálogo entre jornalistas, suas fontes e seu público, e, também, dos valores dominantes em uma sociedade.

Lógico que, devido à simplicidade e objetividade do discurso jornalístico, matérias sobre um mesmo fato escritas para públicos distintos não terão diferenças profundas. Os fatos relatados serão os mesmos. A diferença estará presente nas nuances: o destaque maior dado a um determinado fato sobre outro, que aspecto do acontecimento o título da matéria chamará atenção, quais declarações serão priorizadas e quais fontes terão maior visibilidade de acordo com seu posicionamento, a diagramação do texto, se o fato será repercutido ou esquecido etc. Porque o discurso jornalístico precisa aparentar neutralidade e equilíbrio mesmo que esteja desprovido dessas características. Assim, posicionamentos ideológicos não são explícitos.

Estudando o caso da China pudemos observar que o enquadramento de uma cobertura pode ser dado *a priori*. Por exemplo, o Estado de São Paulo decidiu desde o início que daria prioridade às questões econômicas e comerciais. E foi exatamente o que fez. Mas esse enquadramento não é completamente rígido e pode ser modificado se surgirem fatos novos. Quando emergiu a controvérsia do acordo nuclear Brasil-China, o Estadão passou a dar grande

atenção a essa notícia publicando diversas matérias em um curto espaço de tempo. Porém, na questão de direitos humanos a controvérsia não foi tão grande nas páginas do jornal pois o interesse prioritário ainda era a questão comercial. Logo, o assunto encontrou pouco espaço.

Já a Folha de São Paulo agiu de forma diferente. O enquadramento proposto era muito mais variado. Conseqüentemente, a questão comercial, ainda que mantivesse um bom peso, dividiu seu espaço com outros assuntos. Assim, a Folha pôde dar maior destaque à questão dos direitos humanos e sua repercussão.

O enquadramento é escolhido pelo jornal de acordo com sua definição sobre o que seu público deseja ler. O Estado de São Paulo é voltado para empresários. Logo, era natural que desse maior destaque aos assuntos econômicos da viagem. Já a Folha tem um público mais variado e liberal que acabou dando o tom de sua cobertura.

Quando um enquadramento é proposto, as fontes que serão entrevistadas também são definidas *a priori*. Assim, se o Estadão não dará prioridade aos direitos humanos, ONGs e ativistas não encontrarão espaço. Foi exatamente isso que ocorreu em sua cobertura. Por outro lado, a Folha deu grande espaço a essas fontes, que ajudaram a construir a narrativa de suas matérias. As fontes entrevistadas também servem para legitimar a posição do jornal pois são vistas como membros de seu próprio público leitor, ou seja, pessoas com opiniões parecidas que as do leitor do jornal.

Porém, como vimos na viagem a Cuba, a definição do enquadramento pode basear-se fortemente em valores ideológicos, o que prejudicaria a objetividade. O jornalista ao apurar os fatos coleta evidências para alcançar a verdade e é esperado que as julgue de forma neutra. Senão, acabará construindo uma realidade distorcida.

A viagem a Cuba foi distorcida porque os jornais pré-julgaram de forma negativa as evidências existentes. Desde o começo eles criticaram a viagem argumentando que o país caribenho desrespeitava os direitos humanos e que o Brasil seria mal-visto pela opinião pública internacional. Também afirmavam que o presidente Lula não teria vontade de criticar Castro devido aos seus laços ideológicos e de amizade.

Porém, Lula fez um gesto discreto em prol dos defensores de direitos humanos cubanos que foi ignorado pela imprensa. O problema é que a imprensa estava tão fortemente impregnada de valores ideológicos que desconsiderou certos fatos. Para manter o discurso que havia

construído, atenuou ou rejeitou o gesto de Lula. Essa pode ser uma consequência da construção de narrativas: a falta de objetividade, pois evidências que não se encaixarem no enquadramento proposto não serão levadas em consideração.

A realidade construída pela imprensa também não se encaixou no que realmente foi a viagem. O problema foi que a agenda do Itamaraty não era compatível com a agenda da mídia. Enquanto o governo brasileiro dava destaque aos acordos econômicos e comerciais com o objetivo de dar à viagem a imagem de um encontro de negócios, a imprensa insistia apenas na questão dos direitos humanos. Como nenhuma das partes cedeu à agenda proposta pela outra, acabaram existindo duas realidades para a visita. Uma contida no discurso do governo: viagem de negócios. Outra, no da mídia: encontro pessoal e afetivo entre dois velhos amigos que desestimularia críticas de Lula ao regime cubano.

Agindo de forma tão ideológica a imprensa impede o livre debate de idéias. Não permite que o governo preste conta de suas ações com os eleitores pois a percepção que eles terão terá sido modificada pela mídia. Com seu poder de agenda, a imprensa pode definir os parâmetros de avaliação. Neste caso, o parâmetro de avaliação da viagem foi apenas a questão dos direitos humanos. E quando a imprensa assume uma militância tão forte, o governo acaba evitando dar maiores informações com medo de que possam ser distorcidas prejudicando as políticas propostas. Isso enfraquece a democracia pois a relação entre imprensa, governo e opinião pública deve ser transparente.

A narrativa construída pela mídia nem sempre representa o quadro completo como pudemos observar no caso indiano. Ainda que o país desrespeite os direitos humanos, seus símbolos pacifistas eram mais fortes e enfraqueciam a percepção desse fato. Como, em geral, a imprensa usa símbolos muito simplificados para descrever os objetos, a idéia de que a Índia desrespeita os direitos humanos bateria de frente com outros símbolos dificultando a aceitação da narrativa por parte do público. Lógico que a mídia poderia ter construído essa idéia se se aprofundasse no assunto. Porém, como existiam temas mais importantes, principalmente o de comércio, não foi dada nenhuma atenção à questão dos direitos humanos na viagem de Lula ao país.

Outro fator que atrapalhou a narrativa foi a inexistência de fontes que levantassem a questão dos direitos humanos na Índia e tentassem ocupar espaço no jornal ao definir um

problema. Para se legitimar perante seu público, o jornal precisa dar atenção a fontes importantes que são vistas como defensoras de uma causa justa e que sejam, em geral, midiáticas, isto é, que saibam agir de forma a chamar a atenção dos jornalistas e virar notícia. Um exemplo clássico de grupo midiático é o Greenpeace e, no Brasil, o MST.

Portanto, percebemos que a legitimação do jornal perante os leitores é inerente à construção de narrativas. O jornal não possui um mandato para desempenhar sua função. A melhor forma de ganhar legitimidade é posicionar-se contra o governo, sempre visto como uma entidade forte capaz de subjugar a sociedade civil. A imprensa conquistou essa função de fiscalizadora ao apoiar os anseios da sociedade e, muitas vezes, a população contra o governo.

Entretanto, nem todos os problemas entram na agenda da mídia. Se a questão dos direitos humanos não se fez presente na viagem à Índia devido aos símbolos peculiares do país, a crise do Sudão não ganhou o noticiário porque o país não possui símbolo algum. Logo, símbolos são importantes para prender a atenção em um assunto.

Atualmente, a massa de informações é tão grande que fica difícil para o leitor acompanhar e se interessar sobre o que ocorre em cada país do mundo. O jornal, ao dar prioridade aos fatos espetaculares, acaba fazendo com que o noticiário internacional seja uma sucessão de crises violentas incompreensíveis. A concorrência de outras crises com símbolos fortes como Iraque, Israel e Afeganistão acaba ofuscando o problema do Sudão, apesar de que o que ocorre no país ser de extrema urgência. Mas se um fato não aparece no noticiário, ele não existe, independentemente da gravidade da situação.

O fato do discurso jornalístico possuir características fragmentárias dificulta a compreensão das políticas públicas formuladas pelo governo. Com sua visão de curto prazo, o jornal acaba dando prioridade a fatos efêmeros mas de pouca importância enquanto políticas de longo prazo que poderão influir profundamente no futuro de um país passam ao largo do noticiário. A formulação e implementação de políticas costuma ser um processo lento e rotineiro que apresenta resultados apenas ao longo do tempo dificultando a cobertura por parte dos meios jornalísticos. Isso ocorreu na crise do Sudão. As notícias sobre os horrores do conflito tinham grande destaque. Porém, as negociações feitas no âmbito da ONU ou entre o governo sudanês e rebeldes praticamente não ganharam destaque, tornando a crise ainda mais incompreensível pois não era possível para o leitor vislumbrar qualquer solução.

Se a imprensa falhou em colocar a crise do Sudão em sua agenda, as fontes também não colaboraram. Isso mostra que muitas vezes o jornal acaba se tornando refém de suas fontes quando não tem como evitá-las. É o caso, por exemplo, das inúmeras mentiras contadas pelo governo do Sudão. É certo que o jornal poderia contrapor essas declarações com outras sem perder seu discurso neutro e equilibrado. Mas como as outras fontes não estavam dispostas a se comprometer com a resolução da crise, nada ficava esclarecido. Muitas vezes o apego do jornalismo ao discurso neutro acaba prejudicando o leitor que fica sem entender o que realmente ocorre, confundido por fontes inconsistentes.

Na questão nuclear foi possível observar mais de perto como valores ideológicos influem na construção de narrativas. Isso pode ocorrer com uma simples mudança de percepção sobre o significado de uma determinada palavra. Neste caso, soberania. Palavras também são símbolos que podem se modificar dependendo da forma como cada pessoa interpreta a realidade. Logo, podem ter significados distintos para grupos diferentes.

Vimos que determinados assuntos, quando são secretos, acabam limitando a objetividade jornalística. Um jornalista exerce sua objetividade julgando de forma imparcial e neutra as evidências disponíveis para chegar o mais próximo possível da verdade. Porém, quando nem todas as evidências estão disponíveis, a objetividade não é possível. É como se estivessem faltando as peças para completar um quebra-cabeça. Como o jornalista tem que relatar os fatos – essa é a sua função –, ele não pode se eximir de contar ao público qual é a figura que se formou no quebra-cabeça. Mas como ele não conseguiu completá-lo, irá contar ao leitor qual a imagem que ele acha que forma. Nesse processo entram os valores ideológicos do jornalista.

A questão nuclear era um quebra-cabeça incompleto pois as peças cruciais não seriam reveladas pelo governo. Cada jornalista juntou as peças existentes e construiu uma determinada narrativa de acordo com sua percepção. Daí resultaram duas versões completamente diferentes. Uma das versões, ou ambas, pode não ser verdadeira.

Quando o jornalismo publica notícias verossímeis mas falsas acaba distorcendo a realidade e influenciando o público de forma negativa. O público irá formar uma percepção falsa sobre uma determinada política do governo prejudicando sua implementação. O problema é que nem sempre os jornais voltam atrás na narrativa publicada por mais prejudicial que tenha sido. A

imprensa precisa ser mais responsável e ter uma relação transparente com seu público e com o governo no sentido de que reconheça seus erros da mesma forma como cobra que o governo reconheça os seus.

A imprensa precisa aperfeiçoar seus métodos de trabalho. Um passo útil é investir na especialização dos jornalistas. É preciso incentivar que eles estudem os assuntos que vão cobrir. Seria importante a criação de cursos de especialização em jornalismo com ênfase em campos como economia, direito, relações internacionais etc. Os assuntos discutidos hoje são muito complexos. Ainda que a função do jornalista seja traduzir o discurso especializado para a linguagem comum, a simplicidade jornalística pode levar a distorções. Portanto, é importante que o jornalista compreenda o assunto sobre o qual esteja escrevendo para evitar erros.

Também é preciso criar uma forte disciplina de verificação entre os jornalistas. Cada profissional tem seu método próprio de apurar as notícias. No entanto, seria preciso que as redações criassem procedimentos de verificação que assegurassem com uma boa margem de segurança a confiabilidade das matérias publicadas. Isso serviria para diminuir a incerteza na hora que surgissem dúvidas sobre a confiabilidade de uma matéria.

No entanto, o aperfeiçoamento dos jornalistas e a criação de procedimentos mais seguros para a verificação das matérias dependem de um desenvolvimento do próprio ambiente de trabalho e da melhora do desempenho econômico da empresa jornalística. Depende da contratação de mais profissionais pois a maioria dos jornais exige tanto de seus empregados que eles nem tem tempo de avaliar a informação que apuram, apenas escrevem mecanicamente suas matérias. Outra necessidade é melhorar as condições de trabalho, a começar pelo salário. Jornais perdem profissionais qualificados que são atraídos pelas vantagens salariais oferecidas por assessorias de comunicação de grandes empresas ou do governo. Porém, a viabilidade dessas mudanças depende, também, do próprio desenvolvimento econômico e social do país que permita, por exemplo, que o jornal deixe de ser um bem supérfluo para grande parte da população que, muitas vezes, não tem dinheiro nem para comer.

Um país tão desigual como o Brasil também possui suas desigualdades no campo jornalístico. Em determinados lugares temos jornais bem desenvolvidos e independentes. Já em outros, principalmente nas regiões mais pobres, podem depender mais de verbas do governo, o que muitas vezes diminui sua independência. Por isso que o fortalecimento de uma cultura jornalística só será possível com o fortalecimento da sociedade civil frente ao poder do Estado.

Mas isso não impede que o jornalismo possa solucionar alguns de seus problemas e se aperfeiçoar. E dentro desse processo ajudar na construção da democracia brasileira e no progresso do país.

## 6 Referências

### 6.1 Livros:

AFONSO DA SILVA, José. *Curso de direito constitucional positivo*, 23ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. Brasília: UnB, 1986.

BETHELL, Leslie. *História da América Latina*. São Paulo: EDUSP, 2001.

BUCCI, Eugênio. *Sobre ética e imprensa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

CARR, Edward Hallet. *Vinte anos de crise (1919-1939)*. Brasília: UnB, 2001.

CHOWSKY, Noam; HERMAN, Edward. *A manipulação do público*. São Paulo: Futura, 2003.

DINES, Alberto. *O papel do jornal: uma releitura*. São Paulo: Summus, 1986.

EDELMAN, Murray J. *Constructing the political spectacle*. Chicago: The University of Chicago Press, 1988.

FALLOWS, James. *Detonando a notícia: como a mídia corrói a democracia americana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert. *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change*. Cornell University Press, 1993.

GOMES, Mayra Rodrigues. *Poder no jornalismo: discorrer, disciplinar, controlar*. São Paulo: Hacker Editores. Edusp, 2003.

GUERRA, S; Silva, R. L. (Org.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

HAESBAERT, Rogério. (Org.). *Globalização e fragmentação no mundo contemporâneo*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1998.

HOBBSBAWM, Eric J. *A era das revoluções (1789-1848)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

\_\_\_\_\_. *A era do capital (1848-1875)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

\_\_\_\_\_. *A era dos impérios (1875-1914)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

\_\_\_\_\_. *A era dos extremos: o breve século XX (1914-1989)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.



\_\_\_\_\_. *Nações e nacionalismos desde 1780: programa, mito e realidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

JACKSON, Robert H. *Quasi-states: sovereignty, international relations and the third world*. Cambridge University Press, 1990.

JAMIESON, Kathleen Hall; WALDMAN, Paul. *The press effect: politicians, journalists, and the stories that shape the political world*. New York: Oxford University Press, 2003.

JOHNSON, Paul. *História do Cristianismo*. Rio de Janeiro: Imago, 2001.

KARAM, Francisco José Castilhos. *A ética jornalística e o interesse público*. São Paulo: Summus, 2004.

KRASNER, Stephen D. *Sovereignty organized hypocrisy*. New Jersey: Princeton University Press, 1999.

KEOHANE, Robert O. (ED.). *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press, 1986.

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1997.

KOVAK, Bill; ROSENTIEL, Tom. *Os elementos do jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir*. São Paulo: Geração Editorial, 2003.

KUYPERS, Jim A. *Press bias and politics: how the media frame controversial issues*. Westport: Praeger Publishers, 2002.

LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira – passado, presente e futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2001.

MAGNOLI, Demétrio. *Relações Internacionais: teoria e história*. São Paulo: Saraiva, 2004.

\_\_\_\_\_. *O corpo da pátria: imaginação geográfica e política externa do Brasil (1808-1912)*. São Paulo: UNESP/Moderna, 1997.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. Porto Alegre: L&PM, 1998.

MATTELART, Armand. *Comunicação-mundo: história das idéias e estratégias*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2001.

MORAES, Denis de. (Org.). *Por uma outra comunicação: mídia, mundialização cultural e poder*. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MORGENTHAU, Hans J. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knopf, 1961.

- NASSIF, Luís. *O jornalismo nos anos 90*. São Paulo: Futura, 2003.
- NATALI, João Batista. *Jornalismo internacional*. São Paulo: Contexto, 2004.
- NOBLAT, Ricardo. *A arte de fazer um jornal diário*. São Paulo: Contexto, 2002.
- PORTO, Sérgio Dayrell. (Org.). *O jornal: da forma ao sentido*. Brasília: Ed. Unb, 2002.
- PRICE, Monroe E.; THOMPSON, Mark (Ed.). *Forging peace: intervention, human rights, and the management of media space*. Bloomington: Indiana University Press, 2002.
- RICÚPERO, Rubens. *Visões do Brasil: ensaio sobre a história e a inserção internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Record, 1995.
- SARAIVA, José Flávio S. *Relações internacionais (vol. 1 e 2)*. Brasília: FUNAG/IBRI, 2001.
- SERFATY, Simon. *The media and foreign policy*. St. Martin's Press, 1990.
- SENE, Eustáquio. *Globalização e espaço geográfico*. São Paulo: Ed. Contexto, 2003.
- SERVA, Leão. *Jornalismo e desinformação*. São Paulo: Ed. SENAC, 2001.
- SZPACENKOPF, Maria Izabel Oliveira. *O olhar do poder: a montagem branca e a violência no espetáculo telejornal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- TUCIDIDES. *História da Guerra do Peloponeso*. Brasília: UnB, 1987.
- WALTZ, Kenneth N. *Teoria das relações internacionais*. Lisboa: Gradiva, 2002.
- WATSON, Adam. *The evolution of international society*. London: Routledge, 1992.
- WEBER, Maria Helena. *Comunicação e Espetáculos da política*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.

## 6.2 Revistas

- ALLISON, Grahman. How to stop nuclear terror. *Foreign Affairs*, v.83, nº 1, jan./feb., 2004.
- AMORIM, Celso. Rumo a mundo livre de armas nucleares. *Política Externa*, v. 9, nº 3, dez./jan./fev., 2000/2001.
- BOND, Theresa\*. The crackdown in Cuba. *Foreign Affairs*, sept/oct., 2003.

---

\* Theresa Bond é o pseudônimo de uma respeita analista político especializada em sociedades fechadas.

CORRÊA, Luís Felipe de Seixas. Política externa e identidade nacional brasileira. *Política Externa*, v. 9, n° 1, jun./jul./ago. 2000.

CROCKER, Chester A. Engaging failing states. *Foreign Affairs*, v.82, n° 5, sept/oct., 2003.

LYMAN, Princeton N.; MORRISON, Stephen. The terrorist threat in Africa. *Foreign Affairs*, v.83, n° 1, jan./feb., 2004.

MARTIN, Randolph. Sudan's perfect war. *Foreign Affairs*, mar/apr., 2002.

NOORANI, A. G. Of diplomacy and democracy. *Frontline*, v.18; issue 23, 10-23, nov, 2003.

POWELL, Colin L. A strategy of partnerships. *Foreign Affairs*, v.83, n° 1, jan./feb., 2004.

SIMES, Dimitri K. America's imperial dilemma. *Foreign Affairs*, v.82, n° 6, nov./dec., 2003.

### **6.3 Leis e documentos**

ANISTIA INTERNACIONAL. Relatório Anual sobre Direitos Humanos, 2004. Disponível em: <<http://www.amnesty.org>>.

ANISTIA INTERNACIONAL. Relatório Anual sobre Direitos Humanos – Índia, 2004. Disponível em: <<http://web.amnesty.org/web/web.nsf/report2004/ind-summary-eng>>.

BRASIL. Constituição Federal, artigo 4º, 1988.

BRASIL. Mensagem ao Congresso Nacional, 2001.

ESTADOS UNIDOS. Departamento de Estado. Relatório Anual sobre Direitos Humanos, 2004. Disponível em: <<http://www.state.gov>>.

ESTADOS UNIDOS. Departamento de Estado. Relatório Anual sobre Liberdade de Religião no Mundo, 2003. Disponível em: <<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2003/index.htm>>.

### **6.4 Trabalhos acadêmicos e conferências**

CATE, Fred H. *Through a glass darkly*. Harvard University. Ensaio.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação sul-sul. In: *Seminário The IBSA Dialogue and Global Governance*. The Edge Institute, Johannesburg, 5-6, jul, 2004.

MIYAMOTO, Shiguenoli. *O ideário de paz em um mundo conflituoso*. Universidade de São Paulo. Mimeo.

PINHEIRO, Letícia. *Os véus da transparência: política externa e democracia no Brasil*. PUC-Rio: Instituto de Relações Internacionais, 2003.

## 7 Anexos

### 7.1 Anexo A

O Estado de São Paulo; 26, maio, 2004.

Editorial: A outra face da visita à China

No curso da história, muitas vezes é mais fácil prever as conseqüências de uma derrota do que as de uma vitória. Por isso, o governo brasileiro precisa calibrar com realismo as expectativas que vier a nutrir a partir da constatação do êxito diplomático da visita do presidente Lula à China. Uma evidência desse inegável sucesso é que nunca antes uma viagem de chefe de Estado brasileiro, mesmo aos EUA, mereceu tanto destaque da mídia anglo-americana. Visitas de governantes brasileiros ao exterior, em regra, não são notícia na grande imprensa do Hemisfério Norte. Mas a aproximação entre o maior país latino-americano e o colosso que ocupa crescente espaço no cenário mundial não poderia despertar menor interesse. Como escreveu o editor para a América Latina do Financial Times de Londres, Richard Lapper, a ligação "conecta os maiores mercados emergentes dos hemisférios ocidental e oriental".

Da densidade dessa conexão é cedo para falar. O que a China quer acima de tudo do Brasil, no plano comercial, são produtos primários. Soja em grão e farelo é o exemplo óbvio. Já o Brasil ambiciona vender-lhe também - e cada vez mais - produtos com alto valor agregado. Isso, porém, dependerá principalmente de negociações entre empresas brasileiras e as multinacionais que instalaram na China parte de sua cadeia produtiva global e cujos centros de decisão permanecem no Ocidente, observa o economista Gilberto Dupas, citado pela Folha de S.Paulo. Além disso, outros fatores tornam duvidoso o prognóstico do chanceler Celso Amorim de que a viagem de Lula poderá criar uma nova "geografia diplomática e comercial" no planeta. Convém atentar, nesse sentido, para os fundamentados argumentos do mais conceituado sinólogo americano, Kenneth G. Lieberthal, da Universidade de Michigan e ex-assessor do governo Clinton.

Ouvido pelo correspondente do Estado em Washington, Paulo Sotero, ele explicou por que a visão do chanceler não desperta entusiasmo em Pequim. A China considera importante a relação com o Brasil - porém com o foco no plano bilateral e "em seus próprios termos", especifica Lieberthal. Por esses termos, o Brasil ocupa a quarta posição entre as prioridades chinesas, depois da Ásia, Estados Unidos e Europa. Não é pouca coisa, mas está longe de significar que, para a China, o País represente - como gostaria o governo Lula - um contrapeso estratégico potencial aos EUA. É verdade, aponta o especialista, que os líderes chineses contemplam a hipótese de uma colisão frontal de interesses entre o seu país e os Estados Unidos, mas não antes de uma década. Até lá, "a China fará tudo que puder para manter uma relação forte e estável com os Estados Unidos". A propósito, por muito tempo os EUA continuarão a ser o principal parceiro singular do Brasil.

A parceria com a China, de resto, tem seu preço - explícito no comunicado conjunto de 1.700 palavras, assinado pelos presidentes Lula e Hu Jintao. Trata-se das concessões políticas ao regime de Pequim - inevitáveis, quem sabe, repulsivas, com certeza - e que, com diferenças de nuances, já existiam antes do governo Lula. A primeira delas foi o Brasil aceitar que não só Taiwan, mas também o Tibete, "é parte inseparável do território chinês". Sabe o Itamaraty que os tibetanos, liderados do exílio pelo dalai-lama, se batem por autonomia interna, não pela

independência; nem isso a China quer-lhes conceder. A segunda e mais ampla concessão consiste no integral endosso da rationale da ditadura chinesa na questão dos direitos humanos. A hipócrita fórmula encontrada por Pequim para negar legitimidade aos protestos contra a sua repressão às liberdades fundamentais é alegar que as denúncias são "politizadas" e "seletivas". É a essa fabricação que o Brasil dá o seu aval. (Aliás, a idéia de invocar os "critérios seletivos" é do chanceler brasileiro.)

Tradicionalmente, Brasília se abstinha de condenar a China nas votações anuais da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. Em abril último, foi pior: pela primeira vez o delegado brasileiro votou a favor da moção chinesa para que os seus "assuntos internos" não fossem debatidos. Nesse jogo sujo, eufemisticamente chamado de "Realpolitik", o Brasil pedia uma retribuição: o apoio à reivindicação brasileira de um lugar permanente no Conselho de Segurança da ONU. Mas, no comunicado conjunto, o presidente chinês se limitou a consignar que o Brasil deve desempenhar "maior papel nas instituições multilaterais, como as Nações Unidas". É a outra face da visita de Lula.

## 7.2 Anexo B

O Estado de São Paulo; 4, jun., 2004.

Para ONG, Lula esquece direitos humanos

GENEBRA. A política externa brasileira está deixando a defesa dos direitos humanos em segundo plano e isso está se tornando evidente principalmente durante as viagens do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A crítica é do diretor da organização não-governamental (ONG) Human Rights Watch, Kenneth Roth, um dos principais ativistas na promoção dos direitos humanos no mundo. Roth, que chega a afirmar que Lula "capitulou" frente à pressão de outros países em termos da promoção dos direitos humanos, é bastante direto em seu ataque: "Estamos desapontados com a atuação internacional do Brasil."

Para Roth, que concedeu uma entrevista ao Estado durante sua passagem por Genebra, um dos aspectos da política externa brasileira mais problemáticos é que Lula tem evitado tocar no tema de promoção dos direitos humanos em suas visitas ao exterior. O ativista citou a viagem recente do presidente à China. "Lula não está sendo um defensor forte dos direitos humanos em suas viagens. Por causa de suas origens e história, muitos o olhavam como um potencial líder da defesa dos direitos humanos. Mas está sendo frustrante ver que Lula foi a um país que abusa dos direitos humanos e que não aproveitou a oportunidade para defender esses direitos."

A falta de uma agenda de direitos humanos nas viagens de Lula não é a única crítica de Roth. Para ele, o governo "decepcionou" a comunidade internacional durante a última reunião da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em abril. O Brasil havia sugerido uma resolução para pedir que homossexuais não fossem alvo de discriminação, mas acabou retirando a proposta no último momento, diante da pressão de alguns países, principalmente do mundo árabe, que estarão em Brasília em dezembro para uma cúpula de chefes de Estado. "Lula capitulou frente à pressão de países conservadores", disse Roth. Segundo ele, o Brasil teria a oportunidade de se colocar no "mapa" dos países que defendem populações que sofrem discriminações. "Mas por razões de Realpolitik, basicamente para manter amizades com certos países islâmicos, Lula desistiu de sua proposta."

Roth ainda lembrou que, quando Lula assumiu o governo brasileiro, a esperança era de que o País se tornasse uma liderança na defesa dos direitos humanos. "Esperávamos que o Brasil assumisse um papel similar ao que o México assumiu desde que Vicente Fox se tornou presidente."

*(Jamil Chade)*

### 7.3 Anexo C

Folha de São Paulo; 25, maio, 2004.

Lula evita criticar China por violação de direitos humanos

Presidente recordou aos chineses voto do Brasil na ONU, que impediu condenação do país

PEQUIM. O presidente Luiz Inácio Lula da Silva evitou fazer críticas à situação dos direitos humanos na China no encontro que teve ontem com o presidente do país, Hu Jintao. Lula limitou-se a assinar um comunicado conjunto com o governo chinês, no qual ataca a politização da questão, conduta comumente atribuída aos EUA.

"O presidente Lula está consciente de que hoje os direitos humanos fazem parte da Constituição chinesa", disse o chanceler Celso Amorim, ao fim do encontro. Segundo ele, Lula lembrou ao presidente chinês a posição de apoio à China que o Brasil adotou na Comissão de Direitos Humanos da ONU, ajudando a bloquear e derrotar projetos de resolução que censuravam a situação dos direitos humanos no país. A resolução tinha o apoio dos Estados Unidos e da União Européia.

"As duas partes coincidiram em reafirmar os princípios da universalidade, indivisibilidade e não-seletividade dos direitos humanos, conforme estabelecido pela Declaração e Programa de Ação de Viena", diz o comunicado conjunto (a seletividade envolve a análise de cada país individualmente). "Salientaram a importância fundamental da plena realização do direito ao desenvolvimento e reiteraram que a promoção e a proteção dos direitos humanos devem corresponder aos propósitos e aos princípios da Carta das Nações Unidas", continua o texto. "A parte chinesa expressou o agradecimento à parte brasileira pelo seu apoio na Comissão de Direitos Humanos de Genebra."

Além da posição favorável à China na área de direitos humanos, no comunicado, Lula se declarou contra a independência de Taiwan e do Tibete e a favor do princípio de uma só China - posição tradicional da diplomacia brasileira. Também se comprometeu a analisar a possibilidade de conceder o status de economia de mercado à China, o que dificultaria a imposição de medidas antidumping contra o país.

"O presidente Hu Jintao manifestou sua apreciação pela posição brasileira nas questões de Taiwan e de direitos humanos", afirmou Liu Jianchao, porta-voz dos Ministério das Relações Exteriores. O comunicado conjunto tem quatro páginas e define as linhas da relação estratégica que os dois países pretendem aprofundar.

Conselho de Segurança

O Brasil recebeu da China o compromisso de pressão em favor da reforma das Nações Unidas, incluindo o Conselho de Segurança, "de forma a torná-lo mais representativo e democrático". O comunicado não faz menção explícita a uma posição favorável à inclusão do Brasil entre os membros que hoje têm assento permanente no Conselho -cinco, entre os quais à China. Mas diz que o Brasil deve ter mais peso nos organismos multilaterais e que um mecanismo de cooperação entre os dois países será criado para análise desse ponto.

O ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, classificou como "muito satisfatória" a redação do comunicado conjunto em relação à entrada do Brasil no Conselho de Segurança da ONU.

O texto menciona o "empenho positivo do presidente Lula no combate à pobreza" e destaca a importância do G20 no âmbito das negociações da OMC (Organização Mundial do Comércio). Criado em grande parte graças ao esforço brasileiro, o G20 catalisa o esforço dos países em desenvolvimento para abrirem os mercados agrícolas mundiais dentro da negociação da Rodada de Doha.

Lula foi recebido com honras militares no pátio do Grande Palácio do Povo. A cerimônia começou às 16h45, com execução dos hinos nacionais e uma salva de 21 tiros de canhão. A partir das 17h, os dois presidentes tiveram um encontro particular de meia hora, no fim do qual começou uma reunião com a presença de todos os ministros, que durou uma hora.

Às 18h40 começou a cerimônia de assinatura do comunicado conjunto e de dez acordos oficiais entre os dois países. Depois de firmar o comunicado, Lula e Hu deram as mãos e se abraçaram. Os demais acordos foram assinados pelos ministros das respectivas áreas e envolviam desde a facilitação na concessão de vistos de negócios até a ampliação da cooperação em programa de satélites.

Dos dez acordos, um dos mais importantes é o Memorando de Entendimento entre o Ministério do Planejamento do Brasil e o Ministério do Comércio da China para investimentos chineses em obras de infra-estrutura no Brasil. O documento faz menção a investimentos em ferrovias e portos e ao aumento do comércio bilateral, entre outros pontos.

*(Cláudia Trevisan e Guilherme Barros)*

## **7.4 Anexo D**

Folha de São Paulo; 25, maio, 2004.

Silêncio de Lula decepciona ONGs de direitos humanos

Para dissidente chinês, ausência de comentários sobre abusos na China é uma "vergonha"

O fato de o presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, não ter nem mencionado as violações aos direitos humanos existentes na China durante sua visita ao país é uma "grande decepção", de acordo com organizações de defesa dos direitos humanos e um dissidente chinês ouvidos pela Folha.

"A ausência de um comentário de Lula sobre os abusos ocorridos na China é uma vergonha, sobretudo quando sabemos o quanto sofrem os trabalhadores chineses por conta do desrespeito a seus direitos e que o presidente brasileiro foi um líder sindical atuante", afirmou Xu Shuliang, 59, um dos mais conhecidos dissidentes chineses que vivem nos EUA.



"Ademais, há outros problemas muito graves na China, como prisões sem julgamento, tortura e perseguição política, étnica ou religiosa", acrescentou Xu, que é membro do Conselho de Coordenação do Free China Movement, uma das maiores iniciativas internacionais pró-democracia na China. Ele passou mais de 12 anos em prisões chinesas por conta de sua ligação com a luta pela liberdade de expressão no país.

Segundo Sara Davis, pesquisadora da Human Rights Watch, o fato de o chanceler Celso Amorim afirmar que "Lula está consciente de que os direitos humanos fazem parte da Constituição chinesa" demonstra que o Brasil "dá importância à retórica das autoridades chinesas, não a seus atos".

"Essa declaração nos desaponta. Afinal, infelizmente, a Constituição chinesa é um documento vazio em muitos aspectos, visto que ninguém pode ser processado por violar os direitos que constam dessa Carta. A verdade é que a China não tenciona implementar os direitos constitucionais relacionados à defesa dos direitos humanos", apontou Davis.

Vale lembrar que, numa visita oficial realizada em 1995, o então presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, também deixou de criticar a situação dos direitos humanos na China. À época, a omissão foi alvo de duras críticas de organizações de defesa dos direitos humanos.

Segundo a Anistia Internacional, "sérias violações aos direitos humanos continuam a existir na China, e, em alguns aspectos, a situação se deteriorou". "Dezenas de milhares de pessoas continuam a ser detidas por exercer pacificamente seu direito à liberdade de expressão, de associação ou de credo. E a pena de morte continua a ser aplicada na China", indicou a assessoria de imprensa da Anistia Internacional.

Davis disse entender por que muitos Estados deixam de censurar a China. "Em alguns casos, Pequim acaba ameaçando impor duras sanções comerciais ou deixar de investir em determinados países. Não podemos esquecer que, por conta de seu poder econômico e de seu imenso mercado, a China se tornou uma parceira comercial muito atraente."

Mesmo assim, a União Européia e os EUA, que são parceiros comerciais da China bem mais importantes do que o Brasil, não deixam de criticar a situação dos direitos humanos no país e apoiaram uma resolução que condenava a China na Comissão dos Direitos Humanos da ONU. Em abril, o Brasil ajudou a bloquear essa resolução, em Genebra.

De acordo com Amorim, Lula mencionou o fato ao presidente chinês, Hu Jintao. No comunicado conjunto assinado ontem por ambos, a China agradeceu ao Brasil o voto favorável em Genebra.

Pequim afirma que a situação dos direitos humanos e a da proteção aos trabalhadores têm melhorado nos últimos anos no país.

## Tibete

O Brasil afirmou ser favorável ao princípio de uma só China e contrário à independência de Taiwan e do Tibete. Nesse aspecto, a posição do atual governo brasileiro não difere da de anteriores.

No que tange ao Tibete, todavia, a declaração brasileira foi "decepcionante", segundo Brian Given, presidente do Comitê Canadá-Tibete de Ottawa, organização não-governamental que faz parte de uma rede internacional de defesa dos direitos dos tibetanos.

"O que diria Lula se um líder internacional afirmasse ser contrário à independência do Brasil? Ele demonstrou desconhecimento da causa tibetana. Afinal, o dalai-lama [líder espiritual

e político -no exílio- do Tibete] já disse que não luta pela independência do Tibete, mas por sua autonomia interna", avaliou Given.

(*Márcio Senne de Moraes*)

## 7.5 Anexo E

Folha de São Paulo, 27, maio, 2004.

Direitos humanos é tema superado, diz Lula

"Não viajo a um país para fazer julgamento político dos seus problemas", afirma presidente;

Anistia critica repressão na China

PEQUIM. O presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse ontem que a questão dos direitos humanos na China é "um problema superado". Segundo ele, o assunto foi discutido na Organização das Nações Unidas, e o Brasil concluiu que a China colocou na Constituição o respeito aos direitos humanos.

"A ONU discutiu e resolveu o problema para nós", afirmou Lula em entrevista coletiva em Xangai. O presidente embarca hoje para Guadalajara (México), onde participará de encontro entre os dirigentes do Mercosul e da União Européia para a negociação de um acordo de livre comércio.

O comunicado conjunto que Lula assinou na segunda-feira com o presidente chinês, Hu Jintao, critica a "politização" do tema dos direitos humanos, atitude que a China frequentemente atribui aos Estados Unidos. Na entrevista, Lula evitou fazer comentários sobre a situação da democracia na China: "Eu não viajo a um país para fazer julgamento político dos problemas do país".

O presidente lembrou que o Brasil votou a favor da China na Organização das Nações Unidas, o que evitou a apreciação de um relatório que condenava a questão dos direitos humanos no país.

### Anistia Internacional

O pesquisador da Anistia Internacional (uma das mais influentes organizações de defesa dos direitos humanos do mundo) para o Brasil, Tim Cahill, disse ontem que Lula deveria ter mencionado os abusos contra direitos civis e políticos dos chineses, em vez de apenas citar as conquistas econômicas e sociais do governo.

Na contramão do que disse o presidente Lula, o relatório anual da Anistia sobre a situação mundial dos direitos humanos, divulgado ontem em Londres (Reino Unido), faz uma série de críticas às políticas repressivas da China em 2003. "Dezenas de milhares de pessoas continuaram a ser detidas ou presas em violação de seus direitos de liberdade de expressão e associação, correndo sério risco de tortura ou maus tratos."

Parte dessas prisões foi feita em razão de uso da internet e de mensagens de texto em celulares para "divulgar segredos de Estado", "defender idéias subversivas" ou "espalhar rumores" relativos à epidemia de Sars (síndrome respiratória aguda grave), que atingiu o país no ano passado.

A ONG afirma que houve um aumento da repressão a minorias, principalmente da comunidade Uighur, majoritariamente muçulmana, e de líderes da região do Tibete, que buscam independência.

Segundo a Anistia, a pena de morte "continuou a ser usada extensivamente e arbitrariamente". Foram 1.639 sentenças de morte em 2003, com 726 execuções. A entidade diz acreditar que os números reais são maiores. O relatório aponta que milhares de refugiados da ditadura norte-coreana que pediram asilo à China foram enviados de volta a seu país.

*(Free-Lance para a Folha, em Londres)*

## 7.6 Anexo F

Folha de São Paulo; 27, maio, 2004.

Silêncios e cobranças

Os brasileiros defensores dos direitos humanos e dos direitos civis devem muito a Jimmy Carter, que, na Presidência dos Estados Unidos, não poupou meios diplomáticos de pressão contra as barbaridades da ditadura militar no Brasil. Tornou-se odiado pelos comandos do regime, e particularmente por Geisel, então no poder. Mas, quando lhe pareceu necessária a ação mais explícita, Carter não falou nem agiu pessoalmente. Mandou ao Brasil sua mulher, Rosalyn, que remediou a situação dos religiosos católicos sob crescente ferocidade dos militares e seus agentes civis (entre eles, alguns que hoje posam de democratas e íntegros no Congresso).

Para todos os efeitos práticos, Rosalyn Carter representava o presidente Carter. Mas não representava o Estado norte-americano. O inteligente truque dos Carter mostra que não é simples, nem mesmo quando se trata de uma superpotência em relação a um país secundário, a ingerência do representante maior de um Estado em assunto interno de outro Estado.

Os pronunciamentos que muitos têm cobrado de Lula, nas visitas a Cuba e à China, não se comparam ao caso de Carter com o Brasil. Mas a essência é muito semelhante, pela necessidade de um e outro considerarem, nas circunstâncias e acima de tudo, os interesses dos seus respectivos Estados.

Seja o que for que Lula pense dos direitos civis e dos direitos humanos em Cuba e na China, e não faço idéia do que pense, importante é que balize sua atitude pelos interesses brasileiros legítimos. O que não impede, forçosamente, cobranças por pronunciamentos políticos nos países visitados, mas desde que tais cobranças indiquem fundamentação que vá além da satisfação com algumas palavras sem mais efeito do que a retórica. De retórica que não chega aos atos e manifestações que não ultrapassam a própria festividade, no Brasil mesmo já temos para todos os gostos.

No caso da China, não há fundamentação para a cobrança. Tratou-se, apenas, de ir, aceitando as realidades chinesas em nome de conveniências comerciais e de política internacional, ou não ir por não as aceitar. Ir para criar um caso seria estúpido, nada mais.

Se não for assim, pelo menos não esqueçamos que Fernando Henrique Cardoso foi a Cuba, e os cobradores de Lula não lhe fizeram as mesmas cobranças. Fernando Henrique Cardoso foi à China, em viagem sobretudo de turismo oficial, e não de negócios como a atual, mas os cobradores de Lula não lhe fizeram as mesmas cobranças. E o pior: Fernando Henrique Cardoso fez questão de ir à posse do reeleito Fujimori, que fechara o Congresso no decorrer do

primeiro mandato, instaurara a censura e prendera seus principais opositores políticos -e lá Fernando Henrique Cardoso definiu-o publicamente como "um grande democrata". Mas os cobradores de Lula nada lhe cobraram então ou depois sobre o hoje fugitivo Fujimori.

O tratamento equânime é uma forma de respeitar e aplicar os direitos civis e os direitos humanos.

*(Jânio de Freitas)*

## 7.7 Anexo G

Folha de São Paulo; 25, set., 2003.

Para prevenir desgaste, Lula fará crítica pontual a Cuba

Petista defenderá direitos humanos; pragmatismo marca visita

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva resolveu criticar a situação dos direitos humanos em Cuba na viagem que fará amanhã e sábado à ilha do ditador Fidel Castro. Lula deverá pedir respeito aos direitos humanos, numa tentativa de minimizar eventuais críticas e desgastes com a viagem, segundo apurou a Folha.

O pragmatismo econômico terá lugar de destaque na agenda de Lula em Cuba. Pensando num cenário pós-Fidel, o governo brasileiro quer incentivar a entrada pesada de empresários brasileiros na ilha em duas áreas: suco de laranja e o álcool combustível.

A crítica à situação de direitos humanos será uma resposta preventiva a ataques de ONGs (entidades não-governamentais) e de governos à visita.

No início do ano, Fidel desencadeou uma onda de repressão a dissidentes. Matou três deles que tentavam fugir de Cuba de barco. Na época, o Brasil ensaiou tímida condenação às ações de Fidel.

Lula avalia que precisa fazer a crítica aos direitos humanos, ainda que de forma cautelosa e amigável, para não melindrar Fidel Castro, porque já estará dando um passo arriscado.

O Itamaraty atuou para "desidratar" a viagem, de acordo com expressão de um membro da comitiva de Lula. Fidel queria realizar um comício com 1 milhão de pessoas para Lula, mas o governo brasileiro resiste.

Apesar da resistência de auxiliares, Lula disse que desejava pisar em Cuba como presidente e que julgava que a viagem estava demorando demais. Ao ser advertido de que poderia se desgastar, decidiu que fará menção aos direitos humanos. Lula chega ao país amanhã, vindo do México, e volta ao Brasil no final da tarde de sábado.

### Álcool e suco de laranja

O presidente avalia que é importante tentar fazer de Cuba uma espécie de base comercial brasileira no Caribe.

Essa idéia foi dada ao governo pelo empresário José Cutrale, um dos maiores produtores mundiais de suco de laranja. Cutrale procurou integrantes do governo federal e sugeriu a idéia de uma parceria forte entre Cuba e Brasil na plantação de laranja e processo do suco da fruta.

Cutrale compete com os produtores da Flórida, Estado norte-americano que fica a apenas dezenas de quilômetros de Cuba.

Lula se entusiasmou com a idéia, segundo apurou a Folha. O presidente deseja incentivar a presença empresarial brasileira em Cuba nos setores de suco de laranja e de álcool combustível no mesmo grau de importância dos investimentos espanhóis em hotelaria nessa ilha de 12 milhões de habitantes. A Espanha domina a rede hoteleira e de resorts.

#### Relações históricas

Pelas relações históricas e tradicionais do PT com o regime castrista, Lula avalia que Fidel ajudará o Brasil a controlar esses setores em Cuba. Devem ser assinados acordos comerciais nesse sentido. O BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) estuda a liberação de uma linha de financiamento para que Cuba compre produtos brasileiros. Todo esse minipacote deve ter um valor entre R\$ 80 milhões e R\$ 100 milhões.

Segundo a Folha apurou, o empresário Cutrale acredita que, quando Fidel deixar de governar Cuba, haverá uma maior liberalização econômica da ilha e maior abertura em relação ao mercado norte-americano.

Nesse cenário, seria importante o Brasil ter o controle ou, pelo menos, ser o investidor dominante em suco de laranja e álcool combustível. O Brasil tem tecnologia muito desenvolvida nessa área, o que o torna competitivo internacionalmente. Os EUA, por exemplo, recorrem a barreiras comerciais para tentar minar o suco de laranja brasileiro no país.

*(Kennedy Alencar)*

## 7.8 Anexo H

Folha de São Paulo; 26, set., 2003.

Não vou palpar na política de Cuba, diz Lula

Pressionado pela imprensa estrangeira, presidente ressalta diferenças, mas descarta discuti-las com Fidel

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva rejeitou as pressões internacionais para que interceda pela liberdade de presos políticos em Cuba no encontro que terá hoje com o ditador Fidel Castro.

"Não é boa política um chefe de Estado se meter em assuntos internos de outro país. Vou tratar dos interesses do Brasil. Não vou dar palpite em política interna de outro país", afirmou Lula ontem, no México.

A ONG internacional Repórteres Sem Fronteiras divulgou nesta semana uma carta aberta em que pede ao presidente Lula que ajude na libertação de 30 jornalistas presos na ilha supostamente por motivações políticas.

O presidente brasileiro foi interpelado várias vezes por jornalistas estrangeiros sobre sua posição a respeito de Cuba. Ele respondeu:

"O que penso sobre Cuba está dito, escrito e publicado. O que penso sobre Cuba vai do direito de autodeterminação do povo cubano às discordâncias ao longo de todos estes anos que

tenho demonstrado. Basta ver, por exemplo, a diferença de organização entre o PT e o Partido Comunista cubano. Ou, por exemplo, a estrutura sindical que sempre defendi e aquela existente em Cuba".

Será a primeira visita de Lula a Cuba na condição de presidente. Ele é amigo do ditador Fidel Castro desde 1980, quando se conheceram em Manágua (Nicarágua), na comemoração do primeiro aniversário da revolução sandinista. Em 1995, Fidel foi à casa de Lula em São Bernardo do Campo.

Lula afirmou que pretende discutir com Cuba a realização de acordos comerciais. Ao novamente ser questionado se não teria um papel humanitário a desempenhar na questão cubana, Lula respondeu, rindo:

"Tenho tantos problemas na minha terrinha, que, se eu resolver parte deles, já terei prestado um grande papel à humanidade."

O presidente brasileiro afirmou que começa hoje sua primeira visita oficial a Cuba independentemente dos atos com que concorde ou não de Fidel Castro.

Mas fez uma condenação do bloqueio comercial à ilha determinado pelos Estados Unidos.

"Os cubanos não tiveram a oportunidade de realizar muitas coisas que outros países puderam fazer por causa dele", disse Lula.

Ele se reuniu por duas horas com o presidente mexicano, Vicente Fox, na residência oficial.

#### Motivos sentimentais

Lula chega hoje a Cuba para uma visita de 26 horas que combina motivos sentimentais, políticos e econômicos. A comitiva de Lula, basicamente a mesma das viagens a Nova York e ao México, é composta por oito ministros, dois parlamentares e o governador do Estado do Amazonas, Eduardo Braga (PPS).

O ministro da Casa Civil, José Dirceu, que se exilou em Cuba durante o regime militar e diz ter ligação afetiva com o país, chegou ontem a Havana e foi recebido no aeroporto pelo embaixador brasileiro, Tilden Santiago -entusiasta do regime cubano. Apesar de não integrar a comitiva, pelo menos um membro do governo petista vai se juntar à equipe brasileira -o assessor especial da Presidência Frei Betto, amigo de Fidel, que chegou antes para proferir uma palestra numa universidade.

Segundo um diplomata brasileiro que participou da organização da viagem, o governo está convicto de que Fidel não vai criar nenhuma situação de constrangimento para Lula nem procurar tirar proveito político da visita.

A agenda de Lula, que começa às 12h e se encerra às 14h de amanhã -mais que o dobro da do México-, prevê uma única aparição pública, a oferta de flores no túmulo do herói nacional José Martí, na praça da Revolução.

Está sendo esperado um público pequeno, porque o evento não está sendo alvo de divulgação.

Segundo a Embaixada do Brasil em Havana, em nenhum momento o governo cubano manifestou a intenção de promover um evento de massa para explorar a visita de Lula. Segundo o diplomata brasileiro, essa informação foi difundida por pessoas interessadas no fracasso da visita. A agenda da viagem não prevê discursos de nenhum dos presidentes.

Grupos defensores de direitos civis pediram audiência a Lula, mas até ontem à noite ainda não havia sido definido quem os receberia. Estava certo que não seria o presidente. Lula terá dois encontros privados com Fidel.

*(Plínio Fraga)*

## 7.9 Anexo I

Folha de São Paulo, 28, set, 2003.

Lula inclui direitos humanos em agenda e aconselha Fidel

Pressionado por ONGs, presidente encontra cardeal e mãe de preso

Apesar de ter dito na última quinta-feira que não trataria de direitos humanos em Cuba, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva aconselhou ontem o ditador Fidel Castro, numa conversa reservada no Palácio da Revolução, a fazer uma abertura política na ilha.

Lula afirmou que mais investimentos econômicos no país estão condicionados a concessões políticas e que ele, Fidel, precisa sair do isolamento.

Num jantar anteontem no mesmo palácio, Lula deu um sinal de que falaria de direitos humanos. Ao brindar com Fidel, disse: "Hoje nós tratamos de negócios [acordos comerciais]. Amanhã vamos falar de política".

Ontem pela manhã, antes de falar com Fidel reservadamente, Lula discutiu a situação dos presos políticos com o cardeal de Havana, dom Jaime Ortega, que faz uma espécie de mediação entre o regime castrista e a oposição.

Maria Gilza Hilel dos Santos, mãe de Paulo Hilel, brasileiro preso em Cuba, também foi recebida pelo presidente brasileiro.

As conversas com o cardeal e com Maria Gilza foram na Residência de Protocolo, onde Cuba hospeda visitantes ilustres.

A Folha apurou que Lula decidiu se encontrar com um representante de peso da Igreja católica e com a mãe de Paulo Hilel para dar uma satisfação às ONGs que pediram que o presidente intercedesse junto ao governo cubano para amenizar a repressão política e para não transmitir uma imagem de convivência. No início do ano, Fidel prendeu 75 dissidentes e matou três que tentavam fugir do país num barco.

O embaixador do Brasil em Cuba, Tilden Santiago, afirmou que Lula prometeu à mãe de Paulo Hilel que "falaria com Fidel sobre o caso". Hilel está preso há nove meses sob a acusação de tentar levar ilegalmente cinco brasileiros para os EUA via Cuba.

Maria Gilza pediu a Lula que solicitasse às autoridades cubanas que marcassem logo o julgamento de seu filho, que vivia nos Estados Unidos. Paulo Hilel tem cidadania norte-americana. Diplomatas brasileiros afirmam que há escutas telefônicas incriminando Hilel, que nega as acusações.

Membros da comitiva confirmaram que Lula, desde sua passagem pelos Estados Unidos, estava decidido a dar conselhos a Fidel sobre direitos humanos. Na quinta-feira, em palestra a estudantes em Cuba, o assessor especial de Lula e frade dominicano Frei Betto deu um sinal nesse sentido: "Aos inimigos, a denúncia; aos amigos, a crítica reservada".

Lula optou por não fazer crítica pública para preservar Fidel. No jantar de anteontem, no Palácio da Revolução, fez questão de agradecer um gesto de Fidel. Contou que lhe marcou muito a visita que recebeu de Fidel em 1990. O ditador veio ao Brasil para a posse de Fernando Collor de Mello, que vencera Lula na eleição presidencial do ano anterior. Fidel depois visitou Lula. O presidente disse que só quem perde uma eleição sabe o valor de um gesto assim.[...].

*(Kennedy Alencar)*

## 7.10 Anexo J

O Estado de São Paulo, 2, out., 2003.

Editorial: O custo da viagem a Cuba

Uma reunião de intelectuais - em Paris - em que se falou mal de Lula poderia perfeitamente bem ser catalogada entre as situações do tipo "o impossível acontece". Mas as críticas ao presidente eram também perfeitamente previsíveis, e ele as fez por merecer. Pois, tendo tomado a equivocada decisão de visitar Fidel Castro, meses depois que o mais recente surto de violências por ele ordenadas levou até antigos e dedicados partidários da revolução cubana, em diversos países, a romperem ostensivamente com o ditador, os defensores dos direitos humanos esperavam pelo menos um gesto público do brasileiro em favor da causa com a qual ele diz comungar.

Por exemplo, reunir-se com os representantes (ainda em liberdade) do movimento Projeto Varela, que propõe uma transição pacífica e constitucional do regime para a democracia. Foi o que fez, no Brasil do general Geisel, em 1978, o então presidente americano Jimmy Carter, ao encontrar-se com uma comissão de oposicionistas, entre eles o professor (cassado) Fernando Henrique Cardoso. E Fidel, quando veio para a posse deste, em 1995, não deixou de procurar o derrotado Lula. Agora, houve quem quisesse mais. A ONG Repórteres sem Fronteiras pediu ao presidente que intercedesse junto a Castro pelos 30 jornalistas que mantém presos.

Em março, nada menos de 26 deles foram condenados a penas de até 27 anos, após julgamento sumário, juntamente com outros 49 acusados de crimes contra o Estado. (Na mesma época, três cubanos que seqüestraram uma embarcação para fugir de Cuba foram executados após "julgamento" sumário. Para o "assessor religioso" de Lula, Frei Betto, todo cubano é livre para sair do país.) Exatamente por ter se recusado àquele ato humanitário, o brasileiro só não foi mais criticado do que Fidel no evento "Cuba si, Castro no", que reuniu em um teatro parisiense, dias atrás, perto de 800 pessoas, entre elas o escritor e ex-ministro espanhol da Cultura Jorge Semprún, o também ex-ministro francês da Cultura Jack Lang, o filósofo Edgar Morin, o cineasta Pedro Almodóvar e o editor-chefe do Le Monde, Edwy Plenel - insuspeitos, todos, de simpatia pelo "imperialismo yankee".

O secretário-geral dos Repórteres sem Fronteiras, Robert Menard, foi ferino ao se referir a Lula: "Se essa é a nova esquerda moral latino-americana, bravo!" Mas foi Semprún quem melhor traduziu o sentimento geral do público ao se dizer "totalmente decepcionado e desiludido" com Lula, por não ter aproveitado a sua influência "enorme e merecida" junto a Fidel para dizer-lhe o que pensa dos direitos humanos. Dias depois, ao garantir que o visitante falou do assunto em um "tête-à-tête" com o anfitrião, o embaixador brasileiro em Havana, o deputado



petista mineiro Tilden Santiago, demonstrou em relação ao ditador a quem admira um temor reverencial que deve ser a norma no Palácio de la Revolución.

"Uma conversa desse tipo tem de ser feita com muita tática", pisou em ovos o embaixador. "Tem de ser muito amigo, muito companheiro, como Lula e Fidel são, para poder abordar o tema." À parte o zelo pressuroso, a observação de Santiago, com a ênfase no tema da amizade, remete à confraternização encharcada de emotividade exibida em Havana pelo presidente brasileiro e vários dos seus ministros - incluindo as lágrimas que o titular da Casa Civil, José Dirceu, em vão tentou disfarçar. O espetáculo embutiu um duplo mal-entendido. Primeiro, o ministro acha que tem uma dívida perpétua com Fidel por ter podido viver em Cuba, depois de banido pela ditadura militar, como todos os presos políticos trocados por diplomatas estrangeiros (no caso, o embaixador americano Charles Elbrick, seqüestrado em 1969).

Ora, muitos outros países, notadamente o Chile pré-Pinochet, o Uruguai e o México, respeitando o direito universal de asilo, abrigaram brasileiros perseguidos naqueles anos de chumbo. Cuba, por sinal, foi extremamente seletiva, acolhendo de preferência possíveis futuros guerrilheiros (Dirceu estudou a "arte" ali) e os despachando de volta ao Brasil quando convinha a seus interesses. Fidel é que deveria ser grato a brasileiros como Dirceu que, antes de se converterem à democracia, foram soldados da causa castrista. O segundo mal-entendido confunde amizade (pessoal) e política externa. Um chefe de governo, por mais amigo que seja de outro, não pode permitir que a isso se subordinem as razões de Estado que devem guiar a sua atuação. Por não ter sabido distinguir uma coisa da outra, Lula fez a coisa errada ao tratar um ditador implacável com luvas de pelica. Está pagando por isso.

## 7.11 Anexo L

O Globo; 21, jan, 2004.

Militantes criam polêmica sobre visita de Lula

BOMBAIM. A viagem de Lula como convidado oficial do governo indiano, na semana que vem, começou a criar polêmica entre militantes que participam do Fórum Social Mundial, em Bombaim.

— As mãos que Lula irá apertar estão cheias de sangue — diz Vanita Wkerjee, referindo-se ao primeiro-ministro da Índia, Atal Bihari Vajpayee.

A indiana Vanita e a brasileira Sonia Correa, da ONG Desenvolvimento Alternativo com as Mulheres para uma Nova Era (Dawn, na sigla em inglês), temem que a aproximação do Brasil com a Índia legitime a Shiv-Sena, uma organização de extrema direita acusada de atrocidades contra os muçulmanos e que seria acobertada pelo partido do primeiro-ministro, o BGP.

— Não chamamos de fundamentalismo o que está acontecendo, chamamos de fascismo. Porque eles usam o hinduísmo politicamente, mas o hinduísmo é uma religião muito aberta, que prega a tolerância e o respeito. Eles dizem que a Índia é só para os hindus e promovem o extermínio dos não hindus — desabafa Vanita.

Os militantes da Shiv-Sena são acusados de terem assassinado mais de 200 muçulmanos em dois dias no estado de Gujarati, governado por um membro do BGP. Um momento que Vanita classifica como o mais tenebroso da Índia:

— Milhares de hindus foram para as ruas para assassinar os muçulmanos. Foi uma coisa planejada, eles usaram computadores para saber onde moravam os muçulmanos, estupraram, abriram as barrigas de grávidas e arrancaram os bebês. E ninguém foi punido.

Vanita conta que as crianças muçulmanas são impedidas de ir à escola e as lojas não vendem para os não hindus.

— Como fica o comprometimento do Brasil com a defesa dos direitos humanos? O que prevalecerá, o interesse comercial ou a defesa dos direitos humanos? — cobra Sonia.

*(Helena Celestino e Soraya Aggege)*

## 7.12 Anexo M

Isto é; 12, abr., 2004.

### Questões explosivas

Por que o governo sofre pressões internacionais para revelar a inovadora tecnologia de enriquecimento de urânio

Em um país que nos últimos anos adotou o discurso de entrar no mundo globalizado pela porta da frente, o conceito de soberania nacional foi tratado como démodé. Nesse período, o Brasil fez sua lição de casa como o Tio Sam esperava, mas continuou no rol dos parceiros de menor importância. No atual governo, a idéia de soberania foi resgatada, e a política externa é um reflexo disso. Assim se explica a reação dos Estados Unidos em vários episódios. No Brasil, muitos dizem que a pressão americana para abriremos os segredos da tecnologia de enriquecimento do urânio não passa de retaliação. Ao enriquecer o urânio para abastecer suas usinas nucleares, o País entra num clube restrito de 11 nações detentoras desse conhecimento. E essa é, sim, uma questão de soberania. Também é assunto de soberania o efetivo controle sobre o território, suas riquezas, sua gente e suas fronteiras. Daí tanta polêmica em torno da demarcação de áreas indígenas e da efetiva necessidade de um controle sobre as organizações não-governamentais que atuam principalmente na Amazônia.

Pela sucessão de turbulências, atrasos e acordos alinhavados na surdina, o programa nuclear brasileiro é um caso sem paralelos no mundo. As duas centrais nucleares nacionais foram totalmente importadas, consumiram muitos anos e bilhões de dólares a mais que o planejado e produzem uma das energias mais caras do País, em quilowatt. Erguidas no litoral de Angra dos Reis, no Rio de Janeiro, Angra-1 e Angra-2 suprem apenas 4% do consumo energético do País. Estão longe de ser um modelo de eficiência, mas ocupam o epicentro de várias polêmicas. Dessa vez, ela foi diplomática, e com os EUA. As razões são estratégicas. Para qualquer nação em busca de crescimento, ter autonomia na produção energética para suprir suas indústrias é tão essencial quanto erguer um alicerce firme ao construir uma casa.

Por usar processo técnico semelhante para gerar energia e detonar bombas atômicas, as instalações nucleares sempre estiveram sob a mira estrangeira.

Como signatário do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP),

o Brasil é submetido a vistorias rotineiras da Agência Internacional de Energia Atômica (Aiea), o organismo das Nações Unidas que controla as instalações nucleares. Desde os atentados terroristas de 11 de setembro, a fiscalização ficou mais rigorosa e detalhista.

**Supercentrífuga** – Numa das últimas visitas ao País, os inspetores estiveram na Indústria Nucleares do Brasil (INB), que fabrica o combustível para as usinas de Angra. Localizada em Resende, a 160 quilômetros do Rio, a INB só manteve sob sigilo, atrás de tapumes de madeira, seu segredo de polichinelo: as ultracentrífugas, máquinas vitais no enriquecimento do urânio. Nesse processo, aumenta-se a proporção mais rara e mais importante para a geração de energia, o urânio 235, que é encontrado em pequena quantidade na natureza. Desde 1953, o Brasil nutre o desejo de dominar a tecnologia de enriquecimento do urânio. Oposicionistas históricos, os americanos sempre barraram nosso acesso a esse conhecimento. Essa, aliás, é uma das razões do empenho da Marinha em se aliar a centros de pesquisa universitários na criação de um programa nuclear paralelo, em 1979. O objetivo era desenvolver um reator movido à propulsão nuclear para os submarinos vigiarem o litoral. Em vez de usar óleo diesel, o submarino teria combustível nuclear, o que lhe daria autonomia para ficar submerso até cinco anos, em vez dos poucos meses de um submarino convencional.

“Toda a política nuclear brasileira gira em torno da defesa do Atlântico”, diz o cientista político Roberto Amaral (PSB-RJ). “Com o tamanho da nossa costa e as plataformas da Petrobras, que avançam para além do limite das águas internacionais, precisamos de programas de defesa nas áreas espacial, nuclear e energética”, resume. A união da criatividade com o famoso jeitinho brasileiro rendeu uma solução inovadora. A supercentrífuga nacional esconde um truque mecânico que se traduz em economia. O eixo central da máquina gira como se estivesse suspenso no ar, quase sem atrito entre as peças. “Ela vive mais tempo e consome menos. Em termos práticos, temos condição de competitividade extraordinária”, explica Amaral, que no ano passado registrou 60 inspeções nas centrais nucleares, sendo seis sem aviso prévio. “A energia nuclear não serve só para gerar eletricidade ou para uso militar, ela é fundamental nas áreas médica, industrial e agrícola”, diz o ex-ministro da Ciência e Tecnologia, que defendeu a auto-suficiência nuclear brasileira. Suas declarações fizeram soar o alerta americano, segundo o jornal *The Washington Post*, de domingo 4, que acusa o Brasil de impedir as inspeções em suas instalações nucleares. “O interesse americano em acompanhar o programa brasileiro é antigo, um agente de Washington chegou a tentar nos espionar”, conta o almirante Othon Pinheiro da Silva, que coordenou o programa da Marinha.

**Eixo do mal** – Para proteger seu segredo, os brasileiros esconderam as centrífugas dos inspetores e exibiram a eles um vídeo. Bastou isso para levantar a ira americana, que comparou o Brasil ao “eixo do mal”, que reúne os países que representam ameaça bélica, entre eles, Síria, Irã e Coreia do Norte. “É inaceitável nos comparar ao Irã”, diz o físico Anselmo Paschoa, que negociou com a Aiea o controle das instalações brasileiras. “Aplicamos aos adversários as mesmas regras que usamos com os amigos”, explicou James Goodby, negociador americano. Em dezembro, o assunto foi tema de reportagem do *The New York Times*.

As exigências dos inspetores nada têm a ver, segundo diplomatas e técnicos nucleares, com a segurança internacional ou com a produção brasileira de artefatos nucleares. Há quem diga que as motivações escondem razões comerciais e de soberania. Motivos não faltam. O Brasil está perto da auto-suficiência nuclear, embora a fábrica de Resende só comece a produzir a partir de outubro. A partir de então, o País entra para um clube de 11 países que disputam o bilionário mercado de combustível nuclear: EUA, China, Rússia, França e Inglaterra, que têm bombas atômicas, são membros do Conselho de Segurança das Organizações das Nações Unidas

(ONU) e, portanto, estão fora das inspeções. Além deles, há Alemanha, Holanda, Israel, Índia, Paquistão e Japão, que, assim como o Brasil, renunciou à produção de bombas.

Soberania – Se para uns esse é um autêntico debate de soberania, para outros a resistência em se deixar fiscalizar não passa de capricho. “Que tipo de tecnologia o Brasil produziu que países como Rússia e Inglaterra não conseguiram?”, questiona o físico José Goldemberg, secretário de Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Dentro do governo há uma cisão. Alguns ministérios estão dispostos a comprar a briga e manter em segredo a produção de Resende. No Palácio, há os dispostos a ceder às pressões, sustentando que o desgaste político não compensa. Não seria a primeira vez. A estratégia atual é insistir na negociação dos termos da inspeção da planta e, enquanto isso, adiar a adesão ao protocolo adicional de não-proliferação de armas, que estabelece normas mais rigorosas para as inspeções.

“Não se trata de não aderir ao protocolo, mas de como essa adesão deve ser feita para preservar nosso desenvolvimento tecnológico”, disse Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores, em audiência pública na Câmara dos Deputados, na terça-feira 6. “É uma questão de soberania”, afirmou. “O País cumpriu todos os acordos de não proliferação de armas. O que não foi feito pelas potências nucleares”, disse. O Brasil negocia com a Aiea e a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC) a rotina de visitação na planta de Resende. “As inspeções sempre ocorreram. O que interessa é saber se a conta está correta na comparação entre o que entra e o que sai, para ver se não há desvio de material radioativo”, diz Amorim. “É preciso ver se isso vale o desgaste político”, provocou o deputado Fernando Gabeira (sem partido), especialista no assunto. “Se não é importante, por que eles fazem tanta questão de ver?”, rebateu Amorim. Gabeira, que defende a transparência, diz que o governo está diante de um nó diplomático. Patentear o processo não seria aplicável porque, segundo o deputado, ele não se encaixa nos acordos de propriedade intelectual. A preocupação de Gabeira são os desvios de material nuclear para a fabricação das “bombas sujas”, que jogam na atmosfera compostos radioativos.

Alca – Marcada para avaliar a negociação do bloco comercial das Américas (Alca), a audiência de Amorim na Câmara foi um termômetro da influência nuclear nas negociações com os EUA. Nas três horas de sabatina, foi difícil escapar do assunto explosivo. É praticamente certo que a questão se misture à pauta de negociações da Alca, ampliando o desgaste político da posição brasileira. A partir desta semana, uma comitiva americana visita o Brasil para discutir os rumos das inspeções nucleares. Tudo indica que vão aumentar as pressões para o Brasil mostrar a planta de Resende aos inspetores, na expectativa de que a dura política externa resulte em dividendos políticos ao presidente George W. Bush nas eleições de novembro.

Dentro do governo há a preocupação de que o conhecimento tecnológico brasileiro seja repassado a empresas de processamento de urânio. Dentro do Palácio, a estimativa é que a briga será difícil. É possível que a vistoria dos inspetores internacionais seja autorizada para evitar uma eventual disputa comercial com os EUA. Mesmo que ceda, o Brasil terá os próximos meses para negociar condições mais interessantes em troca de sua colaboração. Afinal, toda negociação internacional tem seu preço.

*(Darlene Menconi, Hélio Contreiras e Sônia Filgueiras. Colaborou Alex Soletto)*

## 7.13 Anexo N

Veja; 12, abr., 2004.

Uma questão de transparência

A recusa brasileira em autorizar inspeção de fábrica de urânio no Rio gera desconfiança e lança novas suspeitas de heterodoxia na condução da política nuclear nacional

Não se trata de nacionalismo exacerbado, proteção da soberania nem defesa de segredos tecnológicos. O governo brasileiro tem motivos bem menos sublimes para evitar assinar um documento que autoriza a inspeção plena de suas instalações nucleares por técnicos da Agência Internacional de Energia Atômica (Aiea), órgão das Nações Unidas. O documento, que se intitula Protocolo Adicional de Salvaguardas da Aiea, permite aos técnicos examinar o maquinário utilizado na produção de urânio enriquecido, material que serve de combustível para as usinas nucleares e, quando purificado a 95%, para a produção de bombas atômicas. O motivo principal para barrar o acesso dos técnicos estrangeiros às instalações nucleares brasileiras é o fato de os responsáveis pelos projetos no Brasil terem, em diversas oportunidades, recorrido a expedientes pouco ortodoxos para obter equipamentos no mercado externo. Um ex-integrante do primeiro escalão do governo federal que teve sob seu comando o programa nuclear brasileiro revelou a VEJA que parte do equipamento da construção das centrífugas de purificação do urânio, objeto específico da inspeção da Aiea, foi conseguida de maneira não totalmente transparente. Revelar agora a existência desses equipamentos em operação no Brasil e esclarecer para que fins estão sendo utilizados traria constrangimento aos fornecedores estrangeiros e cortaria o acesso do Brasil a peças de reposição. Por essa razão, decidiu-se manter os técnicos da Aiea longe das centrífugas brasileiras.

É certo que o Brasil desenvolveu uma tecnologia própria de enriquecimento de urânio. No mundo inteiro, apenas onze países dominam o processo de enriquecimento do metal, que é feito a partir de dois tipos de tecnologia atualmente em uso. Um deles é a difusão gasosa, adotada em escala industrial pela França e pelos Estados Unidos e no estágio embrionário pela Argentina. O outro método é o da ultracentrifugação. O Brasil utiliza o segundo método, juntamente com outros sete países. Não se sabe ao certo, mas os técnicos brasileiros teriam produzido uma forma de diminuir o atrito nas centrífugas e, assim, aumentar a eficiência e a durabilidade das máquinas. A tese oficial brasileira é que o método adotado nos EUA, o da difusão gasosa, teria chegado a seu limite máximo de desenvolvimento. Essa seria a razão pela qual os americanos estariam cobijando a tecnologia brasileira de enriquecimento de urânio. Mesmo que não tenha desenvolvido tecnologias bem mais simples, como uma maneira de erradicar a dengue, ou a malária, o Brasil tem capacidade reconhecida internacionalmente no campo nuclear. A lógica desse raciocínio se interrompe aí. É um desvario imaginar que os técnicos da Aiea, um órgão das Nações Unidas, aceitariam ser manipulados pelos americanos para fazer espionagem industrial. O nó da questão tem mesmo de ser procurado em outro lugar.

As autoridades militares que participaram do projeto nuclear desde o início reconhecem que criaram esquemas pouco usuais para adquirir as máquinas de purificação do urânio. O almirante Othon Luiz Pinheiro da Silva, um dos coordenadores do programa nuclear brasileiro até 1994, tinha, entre outras, a responsabilidade de negociar a compra de peças para o programa – tarefa que cumpriu diversas vezes junto a fornecedores estrangeiros, especialmente da Itália e Alemanha. Em algumas dessas ocasiões, ele revelou a VEJA, os brasileiros mentiram aos fornecedores sobre a finalidade da compra. Em vez de dizerem que o material se destinava à

construção de uma centrífuga para enriquecimento de urânio, informavam que serviria para a fabricação de aviões e foguetes. "Se não tivéssemos agido assim, as peças sairiam muito mais caras ou a empresa seria pressionada a não vendê-las a nós por países que já detinham a tecnologia para enriquecimento de urânio, como os Estados Unidos", disse Pinheiro a VEJA na quinta-feira passada.

Caso aceite assinar o Protocolo Adicional de Salvaguardas da Aiea, o Brasil não só estará autorizando as inspeções plenas dos técnicos da agência mas também concordando em entregar a lista completa dos fornecedores de todos os equipamentos utilizados na construção das centrífugas instaladas na cidade fluminense de Resende. O Brasil foi pressionado pelos fornecedores alemães e italianos a não abrir suas instalações ao escrutínio dos técnicos da Aiea nem passar a eles a lista das peças. O poder de pressão dos fornecedores é grande. Eles estão enfrentando inspeções cada vez mais severas, e alguns já receberam punições das agências reguladoras européias por vender equipamentos sem fins específicos que acabaram sendo usados em usinas de enriquecimento de urânio. Com a intensificação da guerra ao terror liderada pelos americanos, a paranóia das agências de fiscalização, compreensivelmente, está cada vez maior.

"Sempre houve desconfiança com relação a projetos nucleares clandestinos. Mas até algum tempo atrás se considerava aceitável que um governo qualquer mantivesse em segredo suas instalações nucleares para fins pacíficos. Hoje, a melhor maneira de não criar atrito é fazer tudo na maior transparência possível", disse a VEJA um técnico da ONU encarregado de inspeções no Brasil e na Argentina. Esse técnico lembra que países como a Índia e o Paquistão chegaram a dominar a tecnologia de produzir bombas atômicas e seus mísseis lançadores, escancarando todas as suas pretensões interna e externamente. O físico nuclear Anselmo Paschoa considera a Índia um dos melhores exemplos na condução da política nuclear. "O país estabeleceu um projeto de nação e incluiu a busca da energia nuclear com o consentimento da sociedade e do mundo", afirma Paschoa. Obviamente, a janela de oportunidades usada por Índia e Paquistão para construir a bomba se fechou. O mundo mudou, e hoje as desconfianças são muito maiores.

O Brasil adotou política diametralmente oposta à seguida pela Índia e pelo Paquistão. Desde 1975, quando fechou um acordo com a Alemanha para a construção de centrais nucleares de enriquecimento de urânio, o Brasil insiste em manter uma política nuclear nublada. Mesmo quando o mundo inteiro já sabia que o governo brasileiro sonhava em dominar o ciclo completo da produção nuclear, que poderia no fim levar à fabricação da bomba atômica, o país insistia em manter o segredo de polichinelo que durou mais de uma década. Só em setembro de 1987, quando todas as máquinas necessárias para o enriquecimento do urânio estavam compradas e instaladas em solo brasileiro, o governo anunciou oficialmente ao mundo que já detinha o conhecimento completo do ciclo nuclear. Até o governo Collor, toda a administração do programa nuclear, incluindo a fabulosa montanha de gastos que ele envolveu, continuava sob o controle da Secretaria de Assuntos Estratégicos, órgão que sucedeu o SNI. Ou seja, um programa eminentemente científico ficou nas mãos da comunidade de informações, com contabilidade paralela e tocado por ações clandestinas. Só na segunda metade do governo Fernando Henrique Cardoso, quando o embaixador Ronaldo Sardenberg se tornou ministro da Ciência e Tecnologia, foi que as pesquisas nucleares passaram a ser subordinadas à pasta civil.

No mundo conturbado da guerra global contra o terrorismo, quando o assunto é política nuclear, o melhor mesmo a fazer é ser transparente. "Essa é uma área delicada em que as intenções do país precisam ser absolutamente cristalinas", afirma David Albright, físico americano. Se, no passado, os militares desprezaram o conselho, recentemente, o discurso do

governo Lula só serviu para tornar as intenções nucleares brasileiras ainda mais turvas aos olhos da comunidade internacional. Durante a campanha presidencial, o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, referindo-se ao Tratado de Não-Proliferação Nuclear, saiu-se com a seguinte declaração: "Só teria sentido se todos os países que já detêm armas nucleares abrissem mão das suas. Ora, por que um cidadão pede para eu me desarmar, para ficar com um estilingue, enquanto ele fica com um canhão para cima de mim? O Brasil só vai ser respeitado no mundo quando for forte econômica, tecnológica e militarmente". Em seguida, foi a vez do ex-ministro Roberto Amaral. Numa sucessão de declarações atrapalhadas, o então titular da pasta de Ciência e Tecnologia primeiro afirmou que o Brasil deveria dominar o conhecimento para a fabricação da bomba atômica. Ao se recusar a garantir transparência total em um tema que, por motivos óbvios, desperta calafrios no mundo inteiro – seja movido por temores inconfessáveis, seja por um capricho nacionalista –, o Brasil só tem a perder. Corre o risco, entre outros, de ser retaliado em seus interesses diplomáticos, como em seu histórico pleito de ocupar uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU, ou ser solenemente boicotado em acordos comerciais que lhe interessam – incluindo o mercado de energia nuclear, em que se prepara agora para entrar.[...].

*(Marcelo Carneiro e Ronaldo França)*